

Les cartels en Pologne et leur nouveau régime juridique

THÈSE

POUR LE DOCTORAT D'UNIVERSITÉ

présentée et soutenue le lundi 14 janvier 1935, à 15 heures

PAR

Samuel RAPPEPORT

MEMBRES DU JURY :

Président. . . .	MM. BROCARD, professeur.
Assesseurs . . .	LESCOT, professeur.
	De MENTHON, professeur.

NANCY

IMPRIMERIE GEORGES THOMAS

1935



Digitized by the Internet Archive
in 2026

UNIVERSITÉ DE NANCY - FACULTÉ DE DROIT

Les cartels en Pologne et leur nouveau régime juridique

THÈSE

POUR LE DOCTORAT D'UNIVERSITÉ

présentée et soutenue le lundi 14 janvier 1935, à 15 heures

PAR

Samuel RAPPEPORT

MEMBRES DU JURY :

Président. . . .	MM. BROCARD, professeur.
Assesseurs . . . }	LESCOT, professeur.
	De MENTHON, professeur.

NANCY

IMPRIMERIE GEORGES THOMAS

1935

FACULTÉ DE DROIT DE NANCY

Doyen: M. SENN (*, ✚, ☿ I).

Doyens honoraires: MM. F. GÉNY (O *, ☿ I), MICHON (*, ☿ I).

Professeurs honoraires:

MM. MAY (*, ☿ I).

CARRÉ DE MALBERG (*, ☿ I).

ROLLAND (☿ I).

MOREL (☿ I).

GÉNY (F.) (O *, ☿ I).

Maître de conférences honoraire: M. MÉLIN (☿ I), docteur en droit.

MM. GÉNY (O *, ☿ I), professeur de Droit civil.

MICHON (*, ☿ I), professeur de Droit romain.

BROCARD (*, ☿ I), professeur d'Economie politique.

SENN (*, ✚, ☿ I), professeur de Droit romain.

HENRY (☿ I), professeur de Droit criminel.

KRÆLL (☿ I), professeur d'Histoire du Droit.

LALOUËL (☿ I), professeur de Droit international public.

LESCOT (☿ I), professeur de Droit commercial.

SIMONNET (☿ I), professeur de Droit civil.

VOIRIN (✚, ☿ A), professeur de Droit civil.

TROTABAS (✚, ☿ A), professeur de Droit administratif et de Législation financière.

PARISOT (☿ A), professeur de Droit civil.

DE MENTHON, professeur d'Economie politique.

DURAND, agrégé de Droit privé.

BERTRAND (☿ I), secrétaire.

La Faculté n'entend ni approuver, ni désapprouver les opinions particulières du candidat.



A MES CHERS PARENTS

A HERMANN

A mon Président de Thèse

M. LE PROFESSEUR LUCIEN BROCARD

INTRODUCTION

Le problème des ententes entre les producteurs est devenu l'une des plus graves questions de la vie économique contemporaine.

Ces ententes dont le but principal a été de tous temps d'agir sur les prix de revient et surtout de vente ont connu un développement prodigieux.

Elles ont pris des formes les plus diverses, allant des ententes verbales, les « gentlemen agreement », jusqu'à la fusion complète en passant par les cartels et les trusts. Nous ne nous occuperons que des cartels, qui sont précisément la forme des ententes polonaises.

On connaît leur définition : « Ce sont des ententes librement conclues entre plusieurs entreprises d'une même branche de production qui se proposent d'exercer un monopole sur le marché et dont chacune conserve, avec son individualité, une partie de son indépendance économique (1) ».

Avant la guerre les cartels étaient une particularité de l'industrie allemande, ou peu s'en faut ; depuis, on a vu leur nombre augmenter dans tous les pays, leur importance grandir toujours et leurs champs d'action dépasser les frontières nationales.

(1) P. REBOUD, *Précis d'économie politique*. Paris, 1932.

Où chercher les causes de ce développement des cartels nationaux ? Il semble bien qu'indépendamment des bénéfices que les cartels procurent, le nationalisme économique élevant les barrières douanières en a été l'une des principales. D'autre part la concentration de la propriété industrielle et les difficultés de l'Europe d'après-guerre ont certainement eux aussi créé une atmosphère propice aux ententes...

Les cartels internationaux ont été les rares facteurs de collaboration entre nations ; on connaît les espoirs fondés sur eux. Ils devaient devenir l'instrument de l'économie dirigée, le prélude d'une Paneurope économique, d'une ère nouvelle ; on sait que ces espérances ont été vaines.

Quoiqu'il en soit, il faut constater que les cartels sont un fait, et un fait non passager, mais bien au contraire qui s'affirmera de plus en plus ; les cartels ont en effet pénétré profondément dans la mentalité de l'industrie européenne.

Leur apparition et généralisation soulève cependant de nombreux problèmes.

Ils modifient tout d'abord la marche des échanges : ils y introduisent un élément de bureaucratisation, ils les uniformisent en quelque sorte. Ils diminuent et parfois anéantissent la marge des risques, créant ainsi pour les participants des bénéfices assurés ; à la place de la libre répartition du revenu social, ils introduisent la répartition sur la base du contrat. Simultanément ils portent atteinte à la liberté économique des individus restés en dehors de l'entente.

Par ailleurs les cartels conduisent à la « monopolisation de fait » de l'économie nationale. Si, d'une part, ils sont les facteurs de l'organisation de la vie économique, ils sont en même temps les facteurs du monopole qui rend facile l'exploitation des consommateurs et qui peut souvent freiner le développement des forces productives de la nation.

A ce point de vue là, leur action peut être des plus dangereuses. Par l'effet même de leur puissance, ils seront tentés d'en abuser.

Or substituant à la concurrence des individus la concurrence des groupes, les ententes transforment lentement, mais continuellement, le vieux capitalisme libéral et créent des situations nouvelles, exigeant des solutions nouvelles. Car nul n'ignore que le temps est passé, où les individus guidés par le seul attrait du gain pouvaient conduire les entreprises à leur gré, même si leur politique allait à l'encontre de l'intérêt général.

De nos jours beaucoup d'états veillent à ce que l'économie nationale ne soit pas lésée.

Mais la manière dont il le font diffère d'un pays à l'autre.

Les uns réprimeront les seuls abus relevant du droit commun, les autres imposeront des statuts à des ententes susceptibles de commettre des excès, les autres encore créeront une législation particulière régissant la question.

La Pologne resuscitée a elle aussi vu se développer les ententes sous la forme des cartels seulement, quoi-

qu'ils portent les noms les plus divers de Syndicats, de Conventions, etc.

Le nombre relativement petit des industriels, la pauvreté du pays en capitaux, rendant difficile l'avènement de la concurrence, d'autres causes encore qui seront étudiées ultérieurement ont grandement facilité le progrès de la cartellisation.

La politique des cartels suscita des questions dont un grand nombre se rencontrent dans beaucoup de pays et certaines en Pologne seulement. Ce sont ces questions sur lesquelles nous insisterons.

Après avoir étudié dans la première partie de ce travail la structure des grands cartels polonais, nous nous proposons d'étudier dans la seconde partie les problèmes que les cartels suscitent dans l'économie nationale. La troisième partie sera consacrée aux moyens législatifs dont le gouvernement polonais a entendu faire usage pour résoudre ces problèmes.

PREMIÈRE PARTIE

LA STRUCTURE DES CARTELS POLONAIS

Au début de l'année 1933, le nombre de cartels polonais était de soixante-trois.

Leur nombre si élevé et la structure même de la plupart d'entre eux dont les statuts et décisions restent secrets, ne nous permettraient pas une étude approfondie de l'organisation de chaque cartel.

Cela ne répondrait pas d'ailleurs au but poursuivi dans le présent travail qui est non pas de faire une monographie des cartels polonais, mais bien de résoudre les problèmes généraux qu'ils ont suscités.

Aussi nous bornerons-nous à l'étude de trois cartels les plus importants, les mieux organisés :

Le cartel du charbon, du fer et du pétrole ; nous ne ferons que parler sommairement des autres.

CHAPITRE PREMIER

LE CARTEL DANS L'INDUSTRIE CHARBONNIÈRE

L'industrie charbonnière appartient à celles qui sont les plus surveillées dans la plupart des états, tant par l'opinion publique que par le gouvernement. C'est presque toujours une grande industrie occupant un nombre élevé de travailleurs et jouant dans l'économie nationale un rôle important.

Le charbon est un produit pondéreux, le coût du transport intervient grandement dans son prix de revient. Il ne peut donc guère supporter le transport à longue distance, surtout par les moyens coûteux que constituent les transports terrestres. Dans les pays ayant une production charbonnière propre, le charbon national occupera donc la situation prédominante; et d'ailleurs la plupart des états qui possèdent des mines seront entourés des hautes murailles douanières rendant pratiquement impossible la concurrence des charbons étrangers.

La consommation de charbon est dans les Etats modernes sujette à des fluctuations moindres que celles de beaucoup d'autres produits. Ceci est vrai surtout

pour le charbon destiné au chauffage, la consommation du charbon industriel suivant fatalement le mouvement général de l'économie. Le marché du charbon est par conséquent assez stabilisé, sa consommation prévisible.

Le charbon est aussi un produit relativement uniforme ; il y a certes des sortes différentes de charbon, mais elles sont bien distinctes les unes des autres, bien définies et classées.

Enfin les capitaux exigés pour une exploitation minière font de l'industrie charbonnière une grande industrie dont les entreprises sont puissantes et leur nombre relativement peu élevé.

La réunion de tous ces facteurs nous montre que l'industrie charbonnière est celle où la création des cartels sera la plus facile (1).

§ 1. — La situation des charbonnages polonais et la cartellisation

En Pologne, l'industrie charbonnière a été des premières à créer dans son sein une entente. Comme nous le verrons par la suite, le cartel n'y est pas seulement né parce que les conditions mêmes de l'exploitation charbonnière se prêtent à une telle entente, mais parce qu'il était une nécessité de l'économie polonaise.

La Pologne possède trois grands bassins miniers : celui de la Haute-Silésie, celui de Cracovie et celui de

(1) En réalité, les premiers cartels sont nés précisément dans cette industrie. (Le cartel charbonnier rhénano-westphalien cité et étudié par tant d'économistes.)

Dombrova, le premier étant de beaucoup le plus important. La structure de ces bassins est différente ; pour expliquer ces divergences, ils faut recourir aux temps d'avant-guerre. La Haute-Silésie sous la domination prussienne travaillait alors pour l'exportation sur les marchés libres ; comme la lutte y était âpre, il était nécessaire que l'industrie charbonnière s'organisât pour pouvoir supporter les attaques de la concurrence. D'ailleurs l'esprit prussien d'organisation y trouvait facilement son emploi. Dans la Haute-Silésie se formèrent par conséquent les grands groupements, les sociétés énormes ; ils restèrent en vie après que la Pologne eut réannexé le territoire.

Par contre les bassins de Dombrova et de Cracovie, protégés par des murailles douanières contre la concurrence des charbons allemands, vendant facilement leur production à l'intérieur de l'empire russe et autrichien, n'éprouvaient pas le besoin de créer ces organismes artificiels de vente que sont les cartels, etc. ; par suite nous trouvons dans ces bassins des entreprises relativement petites et surtout pénétrées d'un esprit d'indépendance.

Le recouvrement par la Pologne de son unité nationale a apporté peu de changement à la situation du marché charbonnier, en ce sens que les mines de la Haute-Silésie si puissantes continuèrent d'exporter, tandis que les mines de Cracovie et de Dombrova se sont tournées vers le marché polonais intérieur.

L'exportation se faisait sur les marchés tchécoslovaque, autrichien, hongrois, mais surtout sur le mar-

ché allemand. Jusque l'année 1925, en effet, la Haute-Silésie jouissait, d'après la décision de la Convention de Genève, d'un contingent d'exportation vers l'Allemagne. Comme à cette époque la Ruhr était occupée et comme l'Allemagne commençait de reconstruire son industrie, elle achetait volontiers le charbon polonais, même au dessus du contingent prévu. Mais en 1925, la Convention venant à expiration, et la guerre douanière germano-polonaise commençant, la frontière allemande fut fermée aux charbons polonais. La Haute-Silésie dut chercher des débouchés nouveaux. Et tout d'abord elle s'intéressa au débouché intérieur ; elle y trouva les charbons de Dombrova et de Cracovie. Une lutte devait s'engager, mais on parvint à une entente.

§ 2. — La Convention polonaise du charbon

Cette entente porte le nom de la Convention Générale Polonaise du charbon.

La Convention détermine les contingents de vente sur le marché intérieur et sur les marchés des pays avec lesquels il existe des traités de commerce ou une entente commerciale ayant trait au commerce charbonnier, et notamment avec la Tchécoslovaquie, la Hongrie et l'Autriche.

Il n'est pas créé de Bureau Central de vente. Les entreprises vendent leur charbon individuellement ou bien parfois se réunissent en vue d'une vente en commun ; dans ce cas elles créent des organismes spéciaux

de vente. Les quote-parts de vente sont donc allouées soit aux entreprises individuelles, soit aux organismes spéciaux de vente.

Malgré l'existence de la Convention, la concurrence n'est pas complètement anéantie. Si le contingent général de vente a été fixé à un niveau dépassant la faculté d'absorption du marché, il arrive que certaines mines parviennent à vendre tout leur contingent, tandis que d'autres n'y pouvant pas arriver disposent d'une quantité de charbon « libre ». Elles tâcheront toutes de la revendre, d'où une lutte.

C'est ainsi que les charbonnages de Dombrova et de Cracovie produisant le charbon principalement utilisé pour le chauffage, ne parvenaient pas à vendre tout leur contingent en été ; les entreprises silésiennes, ayant du charbon à utilisation industrielle, ne souffraient pas de cet inconvénient. Au sein donc du cartel même, il existe des divergences d'intérêts assez profondes.

I. — L'ATTRIBUTION DES CONTINGENTS DE VENTE

La question d'attribution des contingents de vente prend dans ces conditions une importance capitale. Il s'agit tout d'abord de fixer un contingent général, ne dépassant pas les besoins du marché ; ceci en vue d'empêcher la concurrence ; il s'agit ensuite de ne pas léser des intérêts des participants à l'entente.

La question fut résolue d'une façon originale.

On vote toujours des contingents mensuels. Pendant longtemps, il fallait pour l'adoption d'un chiffre

la majorité de 85 %, afin que la Haute-Silésie ne puisse avoir la majorité dans les autres bassins disposant de 25 % de voix. Les entreprises qui pouvaient écouler leur charbon, lorsqu'il y avait un contingent peu élevé pour le marché, votaient dans ce sens ; d'autres, plus fortes, pouvant supporter la concurrence, tendaient à un contingent général le plus grand possible. Tout vote était par suite de ces circonstances accompagné de luttes d'intérêts et de contradiction rendant impossible le bon fonctionnement du cartel.

C'est alors qu'on introduisit en 1931 dans le statut de la Convention un nouveau procédé de vote assez compliqué. La quote-part de vente est désormais votée à la simple majorité des voix. Mais, si certaines entreprises ne parviennent pas à écouler tout le contingent mensuel auquel elles ont droit, le prochain contingent mensuel devra être fixé par la majorité qualifiée, qui devra être d'autant plus grande que le déficit des entreprises ne parvenant pas à vendre leur quote-part sera plus élevé. Grâce à ce système ingénieux, les entreprises qui ne trouvent pas à une époque donnée des acquéreurs pour leur charbon, parviennent à avoir une influence décisive dans la fixation des contingents. La solution des litiges fut ainsi obtenue ; il semble qu'elle est satisfaisante puisque jusqu'à présent on n'a enregistré nulle plainte à son sujet.

II. — LA QUESTION DE L'EXPORTATION

La Convention a décidé (le 1^{er} juillet 1926) que les mines du bassins de Cracovie et de Dombrova n'auraient pas le droit d'exporter le charbon vers l'Autriche, ni la Hongrie, ni de l'envoyer vers les ports de Gdansk (Danzig) ou de Gdynia, afin de l'expédier vers la Scandinavie.

A titre de compensation on a augmenté les contingents nationaux de vente des mines non exportatrices de 2 1/2 % de la quantité de charbon et de briquettes exportée par les ports de Gdansk et de Gdynia. Le contingent des mines exportatrices était, bien entendu, diminué du même montant. Cette mesure était équitable puisque l'exportation vers la Scandinavie payait bien et les mines de la Haute-Silésie en tiraient de grands bénéfices.

La situation a cependant changé en 1931. La chute de la livre sterling a créé des difficultés pour l'exportation polonaise ; l'exportation vers les pays scandinaves est devenue déficitaire par suite de la baisse des prix sur ce marché. Pour pouvoir continuer l'exportation, les mines silésiennes ont donc dû recevoir des primes. La situation était complètement renversée.

La question s'est posée : qui doit payer les primes à l'exportation ? Le gouvernement est intervenu tout d'abord en aidant lui-même les entreprises exportatrices, mais par la suite il a exigé qu'une Convention d'exportation fut conclue, qui eût créé un fonds qui servirait à rembourser les acomptes de l'Etat. Le

fonds fut constitué et notamment sur les mêmes bases que celui du Syndicat rhénano-westphalien, à savoir qu'on décida de prélever sur le charbon vendu à l'intérieur du pays certaines sommes qui permettraient de financer l'exportation. Les cotisations à payer diffèrent d'un district charbonnier à l'autre suivant des règles définies, approuvées par les entreprises intéressées.

Les entreprises s'occupant de l'exportation ont en outre obtenu chacune un pourcentage déterminé de l'exportation totale. Cependant ce pourcentage n'est pas fixe et pourra être changé sur la base de l'exportation réellement effectuée. Les entreprises moins capables seront donc au bout d'un certain temps éliminées, les plus aptes, favorisées. Le système offre l'avantage de l'élasticité ; il s'adapte aux situations de fait, et ne confère pas des droits à des entreprises souvent incapables.

Ily a en outre une particularité à signaler dans la Convention. De nombreux charbonnages possèdent des hauts-fourneaux, cokeries, etc. Ils ont donc voulu que le charbon fourni à ces entreprises soit exempt du paiement des redevances pour le fonds d'exportation. Et comme la plupart de ces entreprises sont situées en Haute-Silésie et se trouvent reliées aux charbonnages par des chemins de fer vicinaux, on a inséré dans la Convention une clause dispensant du paiement pour le fonds d'exportation les charbons transportés en Haute-Silésie par des chemins de fer vicinaux. Ce système a le désavantage de procurer du charbon à

meilleur marché aux entreprises situées aux abords de ces lignes de chemin de fer, même si elles ne sont pas liées avec les entreprises charbonnières. Cela crée une sorte de privilège injustifié.

§ 3. — L'intervention du gouvernement polonais dans le cartel

Nous avons vu que les intérêts des bassins de Cracovie et de Dombrova d'une part et ceux du bassin de la Haute-Silésie d'autre part étaient souvent contradictoires. Nous avons vu de même que les entreprises silésiennes étaient de beaucoup plus puissantes que celles des deux autres bassins. Comment se fit-il donc qu'au lieu de mener une lutte à outrance, dans laquelle elles étaient sûres de remporter une victoire, les entreprises silésiennes se sont entendues avec les autres, ont conclu une convention tenant compte des intérêts des plus faibles ?

C'est que le gouvernement polonais intervint souvent, il donna son appui à la Convention Générale du Charbon.

I. — LES CAUSES DE L'INTERVENTION GOUVERNEMENTALE

La lutte aurait sans nul doute aboutit à la faillite de toutes les mines de Cracovie et d'une grande partie des mines de Dombrova. Cela serait cause de l'appauvrissement des départements entiers. Or le gouvernement polonais soutient l'idée qu'il faut éviter l'ap-

pauvrissement de certaines parties du territoire même s'il s'accomplit au profit des autres districts. Un certain niveau de vie acquis doit être maintenu dans la mesure du possible.

D'autre part, pour les mines de Cracovie, une considération d'ordre social entre en compte. Dans ces entreprises travaille en effet un nombre assez élevé d'ouvriers, petits agriculteurs qui cherchent dans le travail dans la mine un complément de leur maigre revenu. Or c'est une classe sociale extrêmement précieuse pour l'ordre et l'avenir du régime que les ouvriers-propriétaires de petites exploitations rurales. Leur éviter la ruine était donc le devoir impérieux incombant au gouvernement.

Mais il y a autre chose encore.

La majorité des entreprises minières de Pologne se trouve dans les mains des holdings étrangers. Ces sociétés possèdent en même temps des entreprises dans d'autres pays. Il peut donc arriver que le holding trouve dans certains cas plus avantageux d'exploiter ses mines étrangères que les mines polonaises. Soit un holding possédant des mines en Haute-Silésie allemande, il peut croire l'exportation du charbon allemand vers l'Autriche plus rémunératrice par suite du moindre coût du transport, et il s'abstiendra d'exporter le charbon polonais. Son attitude peut se défendre du point de vue de ses intérêts particuliers, mais lèse les intérêts de la Pologne. Le gouvernement gardien de ces intérêts doit donc empêcher ces agissements nocifs. Et encore n'avons nous parlé que des éléments pure-

ment économiques. Si l'on envisageait la situation du point de vue politique, on arriverait à plus forte raison à des conclusions analogues.

Dès 1925 l'Allemagne était en guerre douanière avec la Pologne. L'influence du gouvernement allemand sur l'industrie lourde étant connue, il se pourrait que les décisions des holdings défavorables aux intérêts de l'économie polonaise eussent été prises en tenant compte des considérations de la politique pure. Par ailleurs les entreprises de Cracovie et de Dombrova se trouvant sous le contrôle du capital français, le gouvernement polonais, au fond toujours l'ami sincère de la France, a entendu de défendre les intérêts des entrepreneurs français et de les mettre sur le pied d'égalité avec les entrepreneurs silésiens, malgré l'inégalité économique des mines. Ceci au moyen de la création de la Convention.

II. — LES MOYENS DE L'INTERVENTION GOUVERNEMENTALE

Dès le début de la guerre douanière et sous pression directe sur les dirigeants de l'industrie, on créa la Convention assez facilement. Mais à partir de 1930, lorsque la Convention touchait à sa fin et il fallait renouveler l'entente, des objections de tous côtés surgirent et les pressions directes ne devaient plus aider. Le gouvernement recourut alors à une menace. Il publia le 3 décembre 1931 un décret dit « charbonnier ». Il donne au gouvernement le droit de créer un

cartel obligatoire, au cas où le cartel facultatif ne serait pas renouvelé. Le gouvernement aura droit de fixer des contingents de vente sur le marché national et sur les marchés « conventionnels », et comme conséquence, d'établir un certain niveau des prix sur le marché intérieur.

Il n'est pas étonnant que, dans ces conditions, les industriels se soient entendus rapidement, le cartel facultatif étant devenu pour eux le « moindre mal ».

Le décret fut d'ailleurs complété par un autre en date du 6 avril 1932, plus détaillé encore. Il donne au Ministre du Commerce et de l'Industrie le droit : « ...de grouper obligatoirement les entreprises charbonnières ou leurs associations afin de régler la production et la vente du charbon dans le pays et à l'étranger, de fixer le montant des cotisations des membres de ces organisations obligatoires pour créer des fonds nécessaires à la réalisation des buts et tâches de ces organisations et à l'exécution du contrôle sur leur activité... »

D'autre part le Ministre a même le droit : « ...de décider que les organisations facultatives de l'industrie charbonnière reçoivent... le caractère juridique des associations obligatoires. »

Cette mesure constitue une menace constante dirigée contre l'industrie au cas où sa politique ne répondrait pas aux intérêts de l'économie nationale de la Pologne.

Désormais, la Convention charbonnière, sans être asservie totalement à l'Etat, est donc astreinte à observer une certaine ligne de conduite.

CHAPITRE II

LES CARTELS DU FER

Le haut degré de l'industrialisation d'un pays s'accompagne presque toujours d'un grand développement de l'industrie du fer. Elle appartient aux industries de base, et joue un rôle très important dans la vie de la nation qui la possède.

La présence du charbon et des minerais de fer est nécessaire à la naissance de cette industrie ; ces minerais coexistent cependant rarement dans un proche voisinage ; la France souffre du manque de charbon, l'Angleterre du manque de minerais de fer.

La Pologne, elle, a des mines de charbon industriel en Haute-Silésie ; elle y possède aussi des minerais de fer. Ce dernier est cependant très pauvre et ne contient que 30 à 40 % de fer, alors que les minerais scandinaves en contiennent environ 70 %. Néanmoins le minerai polonais est utilisable et a donné naissance à l'industrie du fer. Cette industrie doit obligatoirement employer une certaine quantité de minerais polonais, qui est d'ailleurs protégé contre la concurrence des minerais étrangers de même teneur par des droits

presque prohibitifs ; les minerais riches en sont exempts afin que l'industrie polonaise puisse prendre une extension impossible à réaliser avec l'emploi exclusif des minerais pauvres.

L'industrie du fer se divise généralement en deux groupes d'entreprises : le premier comprenant des forges et s'occupant de la transformation du minerais de fer en fonte, fer et acier ; le second utilisant ces derniers produits en vue d'une transformation ultérieure en machines, outils, etc., et autres produits finis ou mi-finis.

Une pareille division n'existe cependant pas en Pologne.

Il existe bien deux catégories d'entreprises, mais leur structure est autre. La première catégorie comprend les entreprises possédant des forges et simultanément des usines transformatrices des matières obtenues dans les forges ; la seconde comprend des entreprises s'occupant seulement de la création des produits finis et mi-finis.

Cette distinction aura son importance lors de l'étude du cartel du fer.

§ 1. — Le Syndicat des Hauts Fourneaux polonais

Tout comme l'industrie charbonnière, l'industrie du fer se prête particulièrement à la conclusion des ententes, par l'importance des capitaux engagés, par le nombre relativement petit des entrepreneurs, par l'uniformité des produits, par la défense douanière.

La Pologne possède un cartel groupant toutes les entreprises de la première catégorie (forges et usines de transformation). Ce cartel porte le nom de Syndicat des Hauts-Fourneaux polonais.

I. — LE BUREAU CENTRAL DE VENTE

La convention crée un Bureau central de vente par lequel devront passer tous les achats et ventes des produits du fer énumérés dans la liste annexée au statut de l'entente.

a) *Les produits susceptibles d'être vendus directement*

Peuvent être vendus directement les produits destinés à la « satisfaction des besoins propres de l'entreprise ». Ce point exige une explication. Les entreprises de forge possèdent des usines de transformation propres. Il n'est donc que juste qu'elle puissent s'approvisionner en matière première qu'elles produisent elles-même, sans avoir à passer par le Bureau central. Elles y réussiront d'ailleurs facilement si les usines transformatrices leur appartiennent entièrement et se trouvent dans le voisinage immédiat de leurs hauts-fourneaux ; la matière première passe dans ces cas directement de la fonderie jusqu'aux lieux de transformation sans que le Bureau central ait la possibilité de contrôler la qualité et la quantité employée. Ce n'est donc pas de ce cas que s'occupe la convention en parlant des « besoins propres ». Elle a en vue les

entreprises transformatrices qui tout en n'étant pas la propriété des forges, sont néanmoins contrôlées par ces dernières ou liées à elles par la communauté d'intérêts. Il faut qu'il soit démontré que « ...l'entreprise de forge possède au moins 40 % de participation dans l'usine transformatrice ou que réciproquement l'usine transformatrice possède au moins 40 % de l'entreprise, membre du cartel,... pour que l'on puisse considérer l'usine transformatrice comme travaillant pour la satisfaction des besoins propres de l'entreprise cartellisée. »

Si un participant acquiert 76 % de l'entreprise d'un autre participant au cartel, il se crée entre eux le rapport « des besoins propres », c'est-à-dire qu'ils se pourront céder mutuellement des produits sans l'intervention du Bureau central. La création ou l'augmentation par cette voie du domaine auquel s'applique la clause des « besoins propres » est admise sans restriction. Il suffit d'aviser le Syndicat que les entreprises sont désormais unies par une communauté d'intérêts pour que les produits puissent être vendus directement.

En outre si un membre achète à un autre sa participation dans une usine non liée au cartel, mais dont les besoins étaient considérés comme « besoins propres » du membre cédant, le membre acheteur aura le droit de fournir directement à la nouvelle usine les mêmes produits que lui fournissait précédemment son ancien propriétaire. Le domaine des besoins propres de ce dernier est d'ailleurs diminué du montant auquel avait droit l'entreprise vendue.

Les usines qui ont reçu leur matière première directement des entreprises sœurs n'ont pas le droit de la revendre sans l'avoir transformé au préalable. La responsabilité en est supportée par les fournisseurs de la matière première. Les administrateurs du Syndicat ont le droit d'exercer un contrôle permanent sur l'exécution de cette disposition.

Si, enfin, un membre acquiert pendant la durée du cartel une usine dont les besoins étaient jusqu'alors couverts par l'entremise du Bureau central, il sera obligé d'acheter à l'avenir aussi la matière première par l'intermédiaire du Bureau central, ou bien il pourra profiter de la clause « des besoins propres », mais alors la quantité fournie lui sera décomptée de son contingent total de vente par le Bureau.

Quelle est la signification réelle de tout ce système complexe ?

La réponse est facile. Le cartel confère des avantages sérieux aux entreprises intégrées, en leur permettant de s'approvisionner à des prix inférieurs à ceux fixés par le bureau ; toutes les modalités de la clause dite « des besoins propres » est donc expressément favorable à la création des ententes et liens d'intérêts entre les entreprises de forges et les entreprises purement transformatrices.

Et en réalité déjà les deux-tiers des produits du fer polonais proviennent des entreprises intégrées, les entreprises de forges et les entreprises transformatrices.

b) *Les produits vendus par l'entremise
du Bureau Central*

La matière première qui passe par le Bureau Central de vente est destinée soit aux membres du cartel qui ne peuvent pas la trouver dans leurs usines propres ou dans lesquelles ils ont des intérêts, soit aux clients étrangers au cartel.

Les premiers bénéficient des prix et délais de livraison privilégiés, les seconds, entreprises purement transformatrices, reçoivent la matière première aux prix normaux.

II. — LA TRANSFORMATION DE LA STRUCTURE
DE L'INDUSTRIE DU FER

Il était à prévoir que des conflits naîtraient entre les entreprises transformatrices et les entreprises intégrées, les premières se trouvant, à juste titre, lésées par des prix élevés de la matière première et par les dispositions permettant à leurs concurrents d'acquérir les mêmes matières à des prix avantageux, pour la simple raison qu'ils sont liés à quelque membre du cartel par des intérêts communs.

Ces conflits ont abouti à une nouvelle transformation de l'industrie polonaise du fer.

Ainsi, le Syndicat vendait le fil laminé (servant à la production de fil tréfilé, des clous) à des prix tellement élevés que les fabriques non intégrées ne pouvaient pas soutenir la concurrence des entreprises

cartellisées. Elles étaient toutes menacées de fermeture. Ceci allait évidemment à l'encontre des intérêts des forges qui, ne produisant pas des clous et du fil tréfilé, se bornaient simplement à vendre le fil laminé; elles pourraient perdre leurs clients.

Les conséquences ne pourraient qu'être désastreuses pour le cartel: il serait affaibli ou même exposé à la rupture. Pour y remédier on pouvait recourir à deux moyens: ou bien le Syndicat pouvait diminuer les prix « normaux » et permettre ainsi aux usines purement transformatrices de vivre, ou bien on pouvait forcer les producteurs de clous et de fil tréfilé liés au cartel à vendre leurs produits à des prix qui permettraient aux producteurs indépendants de vivre. C'est le second moyen qui fut choisi. Mais on ne pouvait exercer une pression sur les usines intégrées que par un contrat dans lequel leurs propriétaires pourraient aussi trouver certains avantages. Et c'est ainsi que naquit le Syndicat des Clous et de Fil tréfilé, entente entre les producteurs « purs » des clous et de fil tréfilé et des entrepreneurs appartenant au cartel.

Le Syndicat dispose d'un Bureau Central de Fabriques Polonaises des Clous et de Fil tréfilé, qui seul peut recevoir les commandes se rapportant à ces produits. Les prix sont fixés, de commun accord, par tous les membres de ce Syndicat. Les deux parties, c'est-à-dire les entrepreneurs indépendants et les entrepreneurs membres du cartel du fer, trouvent des avantages dans le Syndicat des clous. Aux pre-

miers ce Syndicat donne la possibilité de vivre, aux seconds il assure des bénéfices élevés.

La situation était analogue pour les zingueries indépendantes qui ne parvenaient pas à écouler leurs produits, les prix de la matière première payés par elles au cartel étant trop élevées. Ce conflit, lui aussi, se termina par une entente; deux cartels furent créés: une Convention des Seaux zingués et un Syndicat de Zingueries de tuiles. Ces deux ententes sont soumises au contrôle d'un bureau spécial, institué auprès du Syndicat du Fer.

C'est donc de cette manière que l'industrie du fer vit naître et se multiplier les différentes ententes embrassant des branches de plus en plus nombreuses de son activité. Tout un système d'ententes se superposant les unes aux autres se crée; l'évolution continue toujours et il est probable qu'elle aboutira à la cartellisation complète de l'industrie des produits de fer.

III. — LE CARTEL DU FER ET LES COMMERÇANTS

Les commerçants clients de Syndicat sont divisés par le cartel en trois catégories, selon la quantité de fer qu'ils achètent. Les commerçants de la première catégorie obtiennent les rabais les plus élevés, ceux de la troisième, les plus petits.

Le Syndicat s'attachera en même temps à rejeter sur les commerçants les risques saisonniers et les risques de conjoncture. Il les forcera d'acheter des

quantités déterminées à des prix fixés pour chaque catégorie de commerçants.

En outre, le Syndicat fait une pression sur les commerçants pour qu'ils créent des ententes régionales qui achèteraient des grandes quantités de fer, quitte à les partager ensuite entre ses membres. Il fut même créé un fonds de garantie des négociants en gros qui consacre en quelque sorte leur solidarité entre eux-mêmes et envers le cartel. C'est ainsi, par exemple, que lorsqu'un incendie détruit les stocks de l'un d'entre eux, il reçoit un dédommagement provenant précisément de ce fonds. Par la suite, des associations de commerçants moyens furent créées, dont l'importance est cependant faible.

Mais l'évolution ne s'est pas arrêtée. Les présidents des ententes régionales des commerçants de première catégorie ont créé à Kałowice une Centrale des Associations des Négociants en gros. En même temps le statut provisoire du fonds de garantie fut remplacé par un statut définitif ayant la forme d'une convention entre le Syndicat du fer d'une part et les associations des négociants en gros d'autre part.

La situation est donc semblable à celle des fabricants des produits de fer. Sous la pression du Syndicat, les commerçants de diverses catégories commencent à se grouper dans des ententes régionales d'abord; ensuite certaines catégories d'entre eux forment une organisation centrale. Une nouvelle forme d'organisation économique naît,

Les commerçants n'appartenant pas à ces associations sont, bien entendu, très vite mis « hors d'état de nuire ». C'est ainsi, par exemple, qu'en 1927 a fait apparition, sur le marché polonais, la tôle allemande qui malgré les droits d'entrée élevés, était de 10 % meilleur marché que la tôle polonaise. Le Syndicat du fer, informé de ce fait, a purement et simplement arrêté les livraisons de la tôle de Syndicat au commerçant qui a importé la tôle allemande, et a même défendu à tous les commerçants associés d'acheter cette tôle.

Le commerçant en question est néanmoins parvenu à vendre sa marchandise à deux petits commerçants. L'inspecteur du cartel est alors intervenu auprès d'eux et, par des menaces de cessation de toutes relations commerciales du Syndicat avec eux, a obtenu l'annulation des commandes faites.

Le Syndicat est donc le grand maître de toute la production et du commerce de fer sur le marché intérieur. Il est vrai que cette lourde machine bureaucratique n'a pas toujours fonctionné sans reproche. Les clients se sont plaints de fournitures peu ponctuelles ou pas conformes aux commandes. Par ailleurs, le Syndicat est devenu une institution finançant les grands clients. Il est allé même jusqu'à emprunter à l'étranger pour octroyer des crédits à ses clients. Or, il s'y est assez malheureusement pris : il n'avait pas la compétence voulue pour ce genre d'opérations. De nombreux clients firent faillite ; le Syndicat se trouva souvent dans une mauvaise si-

tuation financière et dut demander des subsides au gouvernement.

Seulement, il ne faut pas juger un tel organisme d'après ses erreurs. Elles sont inévitables. Et, si on prend en considération les avantages du Syndicat, on voit qu'ils sont grands. Il substitue au chaos un ordre, il crée des liens de solidarité professionnelle, régionale, et enfin des ententes nationales englobant tous les membres d'une certaine profession.

L'évolution n'est pas encore terminée et des organismes nouveaux continuent à se créer dans toutes les branches de la production de fer.

§ 2. — Le cartel polonais et le marché international

L'industrie polonaise de fer n'a pas adhéré au Cartel international de l'Acier. Ce cartel, conclu le 30 septembre 1926, comprenait originairement : la France, l'Allemagne, l'Union Belgo-Luxembourgeoise et la Sarre. En 1927 s'y joignit la Tchécoslovaquie, l'Autriche, la Hongrie et la Yougoslavie. La Grande-Bretagne est restée en dehors du cartel. Ce cartel fixait des contingents de vente de ses participants et infligeait des amendes à ceux qui les dépassaient. Un Bureau suisse était chargé du contrôle de l'exécution des décisions du cartel.

Or, ce cartel était contraire aux intérêts de la Pologne ; la production polonaise était alors petite,

les possibilités de son accroissement grandes, la consommation nationale croissant d'année en année. Si donc l'industrie polonaise adhéraît, en 1926, au cartel et se soumettait par suite aux contingents fixés par lui, la Pologne devrait ou bien faire venir le fer étranger pour la satisfaction des besoins de la consommation nationale, ou bien payer des amendes pour avoir dépassé les contingents forcément petits de l'industrie polonaise. C'est dans une situation analogue que s'est trouvée quelque temps après l'industrie allemande.

Par contre, le cartel polonais a conclu avec l'industrie tchécoslovaque et autrichienne une convention « de défense territoriale ». Les signataires s'obligeaient à ne pas envoyer des produits énumérés dans la convention, sur les marchés des autres signataires. Ici l'industrie polonaise, après avoir comparé les avantages et inconvénients que comporte une pareille convention, est arrivée à la conclusion que les premiers remportaient sur les seconds. Elle ne pouvait pas, il est vrai, exporter ce qui allait, par exemple, à l'encontre des intérêts de l'industrie purement transformatrice comme celle de la fabrication des clous, dont la vente se resserra rapidement, mais d'autre part l'industrie polonaise se mettait à l'abri des concurrents les plus dangereux (car les produits allemands ne pouvaient entrer en Pologne par suite des droits presque prohibitifs, conséquence de la guerre douanière, et les autres pays producteurs se trouvaient trop éloignés pour pouvoir supporter les frais

élevés de transport). Cela permit à l'industrie polonaise de se développer. La convention fut prolongée dans l'année 1932 jusqu'à 1936.

*
* *

La politique du Syndicat avait donc comme but le maintien des hauts prix intérieurs, et ne s'occupait nullement de l'exportation. C'était un domaine qui ne le préoccupait pas. C'est ainsi qu'il ne voulait même pas aider à l'exportation indirecte.

Par cette expression on désignait la matière première fournie par les membres du Syndicat aux entreprises transformatrices et destinée à être transformée après avoir pris la forme de produits finis. Il serait donc logique que ces usines pussent obtenir la matière première aux prix les plus bas possibles. Cela n'était pas souvent le cas, et les usines transformatrices devaient soit payer des prix «normaux» pour les matière première (cas des tôles fines en 1928, par exemple), soit parfois devaient accompagner d'une double commande pour le marché intérieur, les commandes pour l'exportation indirecte, si elles voulaient obtenir des prix avantageux (cas des tôles émaillées).

**§ 3. L'intervention gouvernementale dans le cartel
et ses effets**

Cette politique de chicane envers l'exportation était en contradiction avec les exigences de la politique économique de Pologne; aussi, sous la pression du gouvernement, on finit par s'entendre; pour l'exportation indirecte, un prix moyen fut établi. Un prix inférieur aux prix à l'intérieur et supérieur à celui pratiqué à l'exportation de la matière donnée, au cas où elle fait l'objet de l'exportation directe.

La politique exportatrice égoïste du Syndicat a d'ailleurs subi des changements profonds. Tout d'abord l'état est intervenu en allouant des primes à l'exportation, et cela des primes payées des deniers du Trésor, ce qui les différencie des primes à l'exportation du charbon. L'exportation étant ainsi devenue plus intéressante, il a exercé une pression sur les dirigeants du Syndicat pour qu'il fondassent une convention d'exportation.

Le Syndicat finit par céder et se soumettre aux exigences des intérêts de l'économie nationale. Un Syndicat d'exportation, groupant toutes les entreprises susceptibles de s'occuper de l'exportation, fut créé auprès du Syndicat de fer.

Ce syndicat fixe des prix spéciaux pour l'exportation directe; des prix bas permettant de faire front à la concurrence étrangère. L'ingérence de l'état a donc eu des effets heureux sur l'activité du Syndicat.

Mais si le gouvernement a, par des interventions

fréquentes, imposé au cartel ses volontés et restreint ainsi sa liberté d'action et peut-être diminué ses bénéfices, il lui apporta également, à plusieurs reprises, une aide effective sous forme de crédits. Dans d'autres circonstances, et notamment en 1932, le cartel venant à l'expiration, et certaines entreprises manifestant le désir de ne plus le renouveler, le gouvernement sauva la « vie » du cartel, en annonçant qu'il emploieraient tous les moyens dont il dispose contre les entreprises refusant de renouveler la convention.

Il en résulte que le gouvernement n'intervenait pas contre le cartel, mais s'immisçait dans ses affaires lorsque l'intérêt public lui semblait menacé: jugeant l'existence du cartel utile pour l'économie nationale, il employa son influence afin de le garder en vie. Sa politique ne s'inspire donc que de l'intérêt général et n'est pas déterminée à l'avance. *

*
**

De tout cela il résulte que le cartel du fer est de beaucoup supérieur au cartel du charbon. Il dispose d'un Bureau central de vente, ce qui le rend plus efficace; la concurrence entre les membres a disparu.

Mais il a encore une autre supériorité. Il dirige effectivement toute l'industrie de fer. Par suite des circonstances que nous avons analysées, des organismes plus petits se sont créés dans l'industrie des produits de fer, qui viennent tous aboutir au Syndicat. De même les commerçants, eux aussi, lui sont

soumis. On pourrait craindre que la voie fut ouverte à des abus. Nullement. L'état surveille l'activité du Syndicat et intervient au moment opportun.

Et de cette manière, la politique du Syndicat, comme c'était le cas de celle de la Convention, est elle aussi détournée, dans une certaine mesure, de la seule recherche du profit; elle doit désormais tenir compte d'autres exigences d'ordre supérieur.

CHAPITRE III

LE CARTEL DE L'INDUSTRIE PÉTROLIÈRE

L'extension rapide du domaine d'application du pétrole et de ses sous-produits comme moyen de propulsion des navires, des autos, des avions, des tanks, etc., etc. en a fait un produit indispensable pendant la paix et surtout pendant la guerre.

Dans cette industrie nous trouvons généralement des sociétés énormes, et notamment des trusts. On connaît l'histoire des compagnies principales, la Standard Oil et la Royal Dutch-Shell, entreprises immenses dont les intérêts s'étendent sur la plus grande partie des puits pétroliers du monde entier.

§ 1. — L'industrie polonaise du pétrole et la cartellisation

La structure de l'industrie polonaise est toute autre. Avant la guerre, le pétrole de Gallicie jouait un rôle important en Autriche-Hongrie. Ce pétrole était raffiné en Gallicie, en Tchécoslovaquie, en Hongrie, à Triest, etc. Mais l'extraction du pétrole brut était alors si élevée qu'il en restait encore pour l'ex-

portation vers l'Allemagne qui lui accordait des exemptions de droits d'entrée, des tarifs réduits de chemin de fer et d'autres faveurs encore. Cette industrie était donc assurée de trouver toujours des débouchés; aussi connut-elle une grande prospérité, ce qui attira vers elle des capitaux étrangers.

Et ce capital étranger y est resté jusqu'à nos jours. C'est le capital français qui prédomine. Suivent par ordre d'importance les capitaux autrichien, américain, anglais et belge. Il arrive donc que les sociétés apparemment polonaises appartiennent au trust Standart Oil, à la compagnie Silva Plana, ou toute autre encore. Elles sont donc toutes liées par des ententes. Mais, en outre, les sociétés travaillant en Pologne sont liées entre elles aussi par une convention: le Syndicat du Pétrole, groupant les principales sociétés pétrolières,

§ 2. — Le Syndicat du Pétrole

Ce cartel, il faut bien le dire, fut conclu sous la pression du gouvernement. La divergence d'intérêts des différents groupes de sociétés était trop grande pour qu'elles adoptassent une politique unique et cohérente; or, c'est précisément une industrie intéressant l'état, indispensable à sa défense. Aussi importe-t-il d'encourager par tous les moyens l'extraction fléchissante du pétrole brut. Le Syndicat fut créé à cette fin, et il tâchera, par des mesures diverses, de favoriser l'augmentation de la production du

pétrole brut, dont l'extraction est passée de deux millions de tonnes en 1900, à 600.000 tonnes actuellement. L'état a aidé le cartel de son mieux: il a établi des droits d'entrée presque prohibitifs pour le pétrole brut, ce qui, augmentant son prix à l'intérieur, créa un stimulant à l'extraction plus intense, au creusement des puits nouveaux. En outre, pour favoriser le développement des raffineries nationales, défense est faite d'exporter le pétrole brut à l'étranger. Enfin une grande raffinerie de l'état fut créée (« Polmin ») qui, par des dispositions spéciales, devait être privilégiée quant au ravitaillement en pétrole brut; le gouvernement a ainsi voulu faire travailler une partie au moins du pétrole brut dans les usines dont il avait la direction.

*
* *

Il existe, en Pologne, trois types d'entreprises pétrolières: le premier comprend des entreprises qui s'occupent de l'extraction de pétrole brut, mais qui ne possèdent pas des raffineries propres: nous les appellerons les « producteurs de pétrole brut ». Le second type est composé des raffineries qui ne possèdent pas de puits pétroliers. Le troisième enfin est constitué par des entreprises mixtes, propriétaires des puits et des raffineries. Ces dernières entreprises peuvent encore être divisées en deux groupes. Des entreprises ayant une surproduction de pétrole brut par rapport aux possibilités de leurs raffineries, et

celles produisant trop peu de pétrole pour pouvoir satisfaire les besoins des raffineries propres. Cette caractéristique des entreprises mixtes n'a d'ailleurs rien de définitif; les changements intervenant souvent dans l'extraction de pétrole brut peuvent changer l'entreprise ayant une production déficitaire de pétrole brut en entreprise ayant une production surabondante et vice versa.

Le Syndicat du Pétrole devra donc, en premier lieu, s'occuper de la répartition du pétrole brut entre ses membres.

I. — LA RÉPARTITION DU PÉTROLE BRUT ENTRE LES PARTICIPANTS AU CARTEL

La question fut réglée assez adroitement. Chaque entreprise, membre du cartel, a le droit de transformer dans ses raffineries son pétrole brut, mais pas en quantité supérieure à celle qu'elle transformait au moment de la conclusion de la convention. Le surplus doit être vendu à un organisme spécial appelé: la Centrale de Pétrole brut. Cette Centrale répartit le pétrole brut entre les entreprises qui ne parviennent pas à raffiner le contingent leur alloué. La priorité, lors de cette répartition, appartient aux entreprises présentant l'écart le plus élevé entre la quantité qu'elles ont le droit de raffiner et le pétrole effectivement transformé. La Centrale achète, d'autre part, du pétrole brut aux producteurs de ce pétrole, et de cette manière toutes les raffineries sont prémunies

contre les risques des changements trop importants dans la quantité de matière première à traiter.

Cependant l'attribution des contingents rencontre dans l'industrie de grandes difficultés du fait que la production du pétrole brut étant imprévisible, on ne saurait pas fixer les contingents à répartir une fois pour toutes, ni même pour les périodes prolongées.

Aussi la fixation de contingents s'effectue de la manière suivante: toutes les raffineries cartellisées envoient mensuellement au Syndicat le compte rendu de leur production. Ce compte rendu représente l'image fidèle de toutes les transformations que subit le pétrole brut dans les raffineries. Signalons qu'il contient environ 800 positions, ce qui représente, pour les raffineries cartellisées, 8.000 à 9.000 positions, d'où l'immense travail à faire lors de la fixation de chaque contingent mensuel. Cette attribution de contingents se fait en deux temps.

Tout d'abord, le Syndicat fixe le contingent national sur la base de la production du mois précédent, ensuite, il divise ce contingent entre les diverses entreprises. Pour le faire, il recourt à des méthodes différentes:

1° Ou bien le contingent est alloué aux raffineries proportionnellement à leur production antérieure. Or, comme les raffineries ne peuvent placer dans un mois donné qu'une quantité déterminée de pétrole, elles sont obligées d'exporter le surplus. Et, le mois suivant, par suite de l'augmentation de la quantité du pétrole raffiné, elles se verront octroyer un contin-

gent intérieur plus élevé. Voilà donc un stimulant à l'exportation; les raffineries exportatrices prendront une part toujours croissante dans la vente très avantageuse à l'intérieur. Aussi ne faudra-t-il pas s'étonner qu'elles exporteront souvent à perte pour pouvoir ensuite compenser ce désavantage par une vente accrue aux prix rémunérateurs. Ce système est appelé « la clef mobile » (car elle varie suivant les quantités raffinées).

2° Le contingent de vente sur le marché intérieur est fixé d'après un pourcentage fixe, c'est-à-dire que les raffineries données ont droit à un pourcentage déterminé du contingent national. Dans ce système, le stimulant à l'exportation disparaît; bien au contraire, les entreprises qui disposent de tels contingents se borneront à raffiner dans les limites de leur droit, car elles n'auront pas d'intérêt à une exportation déficitaire.

3° Enfin on allouait à certaines entreprises un contingent fixe en chiffres absolus, indépendamment du contingent national.

L'application de tant de clefs différentes a donné lieu à des critiques; les entreprises auxquelles on appliquait telle ou telle autre clef étaient favorisées ou désavantagées suivant que le contingent total était grand ou petit, suivant que l'exportation était développée ou restreinte. Aussi préconise-t-on aujourd'hui l'emploi d'un seul système de clefs pour toutes les raffineries, afin que toutes soient traitées sur le pied d'égalité.

II. — LE BUREAU CENTRAL DE VENTE

Le Syndicat dispose d'un Bureau Central de vente. Celui-ci possède cependant cette particularité que seules les ventes en gros doivent être effectuées par son entremise. Quant aux ventes en détail, les membres du Syndicat peuvent créer des organismes de vente appartenant à une ou plusieurs entreprises. De cette manière, les raffineries n'ont pas perdu le contact avec le marché. De plus, comme les tarifs de chemin de fer sont ainsi établis que tous les marchés se trouvent à la même distance de raffineries différentes (au point de vue du prix de transport), sur tous les marchés apparaissent des différents organismes de vente en détail qui luttent entre eux par des rabais, remises, etc., autant de moyens pour attirer le client, moyens qui restent incontrôlables, et incontrôlés.

D'autre part les négociants en gros achetant au Bureau Central, et malgré qu'ils sont souvent liés par des engagements de vendre à des prix fixés par le cartel, accordent, eux aussi, des crédits ou d'autres facilités constituant en dernière analyse un prix plus avantageux. Le cartel a alors essayé de réunir les commerçants dans des ententes, comme l'a fait le Syndicat de fer. Cela ne lui a réussi que partiellement. Il a été empêché dans cette œuvre par l'existence des outsiders.

*
* *

Il existe, en effet, des outsiders dans l'industrie de pétrole, à la différence des cartels précédents. Onze

raffineries seulement appartiennent au Syndicat, les autres sont restées en dehors.

L'importance des outsiders est d'ailleurs très réduite; leur politique de prix est prudente, car ils craignent les répressions du puissant cartel. Le Syndicat ne s'en occupait pas et leur permettait de profiter de la bonne conjoncture intérieure créée par lui. Cependant lorsque par suite de la crise actuelle, le marché intérieur a commencé à se rétrécir, les outsiders ont élargi leur place sur le marché intérieur. Aussi le cartel a-t-il prévu leur élimination avec l'aide du gouvernement qui créerait un cartel obligatoire de toute l'industrie pétrolière.

III. — L'EXPORTATION DU PÉTROLE

L'exportation du pétrole n'est pas centralisée. Elle est tout au plus favorisée par certaines dispositions, comme celles qu'instituent la clef mobile pour les contingents intérieurs, ou celle qui diminuent les tarifs de chemin de fer pour les transports vers l'étranger des produits de raffinage de pétrole. Les entreprises exportent donc seulement dans les cas où elles y trouvent un avantage. Les raffineries auxquelles on applique la clef mobile sont dans ce cas; elles compensent par des ventes à des prix élevés à l'intérieur les pertes éventuelles à l'exportation.

* *
* *

Le cartel se distingue des deux précédents par une très grande élasticité. Tout en gardant la direction

de la politique pétrolière, il n'arrive pas totalement à contrôler l'exécution de ses directives; une concurrence entre les membres mêmes de l'entente subsiste. Elle est facilitée par l'hétérogénéité de produits facilement substituables.

Cette élasticité en bas, combinée avec la forte direction en haut a peut-être un grand avantage: celui de concilier les principes de l'économie dirigée avec les fluctuations inévitables du marché; la libre concurrence, restreinte, il est vrai, corrigerait ainsi la politique parfois trop bureaucratique du cartel.

Une autre particularité du cartel consiste dans le fait que l'exportation n'y fut pas organisée. C'est ici cependant qu'il convient de rappeler que la plupart des raffineries sont liées par des communautés d'intérêts aux entreprises étrangères; aussi ont-elles la possibilité de connaître les marchés extérieurs, leur clientèle, etc., sans devoir supporter les frais élevés d'un organisme spécial (1).

(1) Signalons que des changements furent apportés récemment à la structure de l'industrie pétrolière. Les grandes lignes de son organisation n'ont cependant pas été affectées par les nouvelles dispositions.

CHAPITRE IV

LES AUTRES ENTENTES

Les cartels polonais se décomposent comme suit :

L'industrie chimique en comprend vingt et un, l'industrie des métaux et des constructions mécaniques vingt, l'industrie minérale six, l'industrie d'alimentation six, l'industrie du papier quatre, les industries diverses deux.

Il est impossible de décrire l'organisation de chacun de ces cartels, qui est souvent plus ou moins secrète.

Signalons seulement que ces ententes prennent des formes juridiques les plus diverses.

Quarante d'entre elles sont constituées en société à responsabilité limitée, dix ont pris la forme de sociétés anonymes ; les autres, enfin, n'ont pas de forme juridique définie.

L'industrie polonaise fait en outre partie de plusieurs ententes internationales et notamment du cartel des tubes, de l'entente des émailleries de l'Europe Centrale, du cartel du zinc, du syndicat des lampes électriques, de l'entente des fabriques de manchons

pour lampes à gaz, de l'entente des cimenteries, de la convention de l'azote, de l'association des fabriques de superphosphates, du syndicat de colle d'os, de l'entente de la potasse, de l'entente sucrière, de l'entente polono-tchécoslovaque des verreries, de l'entente des matières colorantes, de l'entente polono-tchécoslovaque des fabriques de toile cirée, de l'entente polono-autrichienne des producteurs de l'acide sulfurique, de l'entente internationale de carbure de calcium, de l'entente des fabriques de meubles en bois courbé et de l'union de la margarine.

*
* *

Quel est le caractère commun de ces nombreux cartels nationaux et internationaux ?

Il réside dans le fait que presque tous sont des cartels essentiellement facultatifs.

L'Etat n'est encore intervenu, en dehors des cartels étudiés plus haut, que dans quelques rares ententes : dans l'entente sucrière ou le cartel de la potasse, par exemple.

La multiplication des cartels a rendu la tâche d'intervention directe malaisée ; elle obligerait le gouvernement à édicter des « codes » toujours nouveaux adaptés aux conditions économiques variables, elle le contraindrait de fixer des prix maxima ou minima, en un mot elle l'engagerait dans la voie d'une économie trop strictement dirigée. Cette méthode risque

d'être dangereuse ; ses résultats sont incertains. Aussi le gouverneemnt ne l'a-t-il pas suivie.

Il a laissé fonctionner librement la plupart des ententes. Leur activité soulève cependant de nombreuses critiques, dont nous examinerons le bien-fondé dans la partie suivante.

DEUXIÈME PARTIE

LE ROLE DES CARTELS DANS L'ÉCONOMIE NATIONALE

Les cartels, surtout lorsque leur nombre est élevé comme en Pologne, causent des perturbations plus ou moins graves dans l'économie nationale.

Leurs actes intéressent en premier lieu les prix intérieurs; mais ils ont aussi des répercussions sur l'activité des classes entières de la population: des commerçants, des ouvriers, etc.

Aussi l'orientation de leur politique peut exercer une influence heureuse ou malheureuse sur la vie économique de la nation.

Il convient dès lors d'examiner les différents aspects de leur activité dans l'économie nationale.

Il convient d'analyser leurs avantages et inconvénients, et de les comparer entre eux, pour pouvoir émettre un jugement d'ensemble sur l'utilité des ententes.

Nous nous proposons de le faire dans la présente partie.

CHAPITRE PREMIER

LA POLITIQUE DES PRIX DES CARTELS POLONAIS

La question des prix revêt en Pologne, comme partout ailleurs, une importance capitale. La Pologne, après avoir connu vers les années 1927-1928 jusqu'à 1929 une période de hausse, a vu soudainement une baisse s'accroître de plus en plus dans tous les domaines de son activité économique, tant agricole qu'industrielle.

Cependant la baisse a été de plus grande ampleur dans l'agriculture, où notamment l'indice général des prix est tombé, entre 1928 et 1932, de 100 à 53,3, tandis que l'indice des prix de gros tombait à 70,3, et celui des produits industriels à 72,5. Cette disproportion a mis à jour le problème dit des « ciseaux » entre les prix industriels et les prix agricoles. Des économistes, des publicistes ont soutenu que le salut de l'économie nationale exigeait le rapprochement des bras des « ciseaux » soit par l'augmentation des prix agricoles, soit par la diminution des prix indus-

triels. Or, comme d'une part le gouvernement a préféré la voie de baisse, et comme d'autre part les prix mondiaux des céréales et l'obligation d'exporter des produits agricoles interdisaient leur hausse, on s'abattit principalement sur les prix industriels, proclamant la nécessité de leur baisse. Ce sont surtout les prix des industries cartellisées qui devinrent l'objet de critiques nombreuses, d'attaques violentes. Elles semblaient, dans une certaine mesure, justifiées. Les industries cartellisées, en effet, non seulement n'avaient pas abaissé leur prix, mais au contraire les avaient élevés de 100 en 1928 à 107,7 en 1932. Par suite, un courant très marqué contre les cartels s'est dessiné dans toutes les couches de la société polonaise. Il a trouvé son expression tant dans des nombreuses polémiques des économistes dans des journaux et dans des ouvrages scientifiques, qu'à la tribune parlementaire, où les députés du bloc gouvernemental eux-mêmes se sont élevés contre les cartels. C'est ainsi qu'au début de 1933 on pouvait voir dans l'opinion publique polonaise deux camps; le plus fort comprenait les adversaires des cartels qui se rencontraient dans toutes les classes de la population et chez de nombreux théoriciens, l'autre groupant les chefs des cartels et les défenseurs de leurs intérêts.

On reprochait aux cartels « la raideur des prix », on leur objectait d'imposer égoïstement les prix, on assurait qu'ils contribuaient à l'augmentation du chômage par la fermeture de certaines usines, on condamnait les primes payées par les cartels aux

usines fermées, enfin on les accusait de payer des appointements exorbitants à leurs dirigeants, des traitements qui greveraient sérieusement le prix de revient des produits.

*
* *

« On nous promettait des hauts prix agricoles », s'exclamait au parlement un député (Sanojca, le 25 janvier 1933), « mais ces prix sont toujours bas; seul leurs prix (des cartels) sont maintenus. Toute la société polonaise est irritée contre les cartels! ». Et de conclure: « Les primes qu'on paie aux exportateurs pourraient être mieux utilisées par les paysans, pour favoriser l'élevage du bétail, ou bien être destinées à des travaux publics! ». Et un autre député (Wojciechowski, le même jour) d'exiger une diminution de tous les prix des cartels, et d'affirmer que la grande industrie n'exécute pas la tâche sociale qui lui incombe: « Il n'y a qu'une issue: ou bien les cartels descendront de leur piédestal et s'adapteront au niveau abaissé de la vie, ou bien, ils devront être dissous, ce qui ramènera automatiquement leurs prix au niveau général. Le mal que pourrait causer leur disparition sera moindre que le maintien de l'état actuel, car leur dissolution contiendrait des germes de prospérité future... ».

Malgré l'attitude hostile de la majorité envers les cartels et pour attrayant que puisse paraître le mirage d'une baisse des prix, une analyse plus attentive de l'action des cartels sur les prix, une analyse faite sans

parti pris, donnera une image exacte de la situation. Cette image diffèrera sensiblement des allégations des adversaires des cartels. Pour l'obtenir, nous nous attacherons à l'étude des principaux griefs faits aux cartels.

**§ 1. — Le problème des ciseaux
entre les prix industriels et les prix agricoles**

C'est le gros problème qui se pose. Il faut cependant remarquer que l'ouverture des ciseaux n'est pas toujours la même. Elle dépend de l'année que nous considérons comme année de base, comme année « normale ». Pour les indices polonais, on prend généralement comme base l'année 1927, année des hauts prix agricoles. L'écartement des bras des « ciseaux » apparaîtra dès lors comme très grand. Si on prenait comme point de départ l'année 1914, on aurait une représentation toute autre du problème.

On verrait alors qu'en 1924 l'indice des prix industriels était à 128,9, celui des prix agricoles à 112,6. En 1925, où une crise des débouchés éclate, l'indice industriel tombe à 123,7 tandis que l'indice agricole monte à 129,6. En 1926, les deux indices tombent et s'égalisent à peu près. L'année 1927 inaugure la bonne conjoncture. On voit alors l'indice industriel monter à 112,1 et l'indice agricole atteindre 130,5; les « ciseaux » sont donc ouverts, mais au profit de l'agriculture, et cette différence des niveaux est assez importante, puisque atteignant 18,4. L'année 1928

voit encore l'avantage de l'indice agricole sur l'indice industriel de 5,8 (respectivement 122,5-116,7).

Dès l'année 1929, le processus inverse se produit : l'indice agricole tombe rapidement à 104,7, tandis que celui des prix industriels va jusqu'à 113,3 seulement. Depuis, les indices des prix agricoles reculent à une cadence accélérée dans les années 1930, 1931, 1932 et 1933, tandis que l'indice industriel tombe moins rapidement. Ceci constitue d'ailleurs un phénomène mondial, observé lors de toutes crises, dont le point de départ était la baisse des prix des produits agricoles. Mais la différence entre les niveaux respectifs n'est que de six à dix points (86,9-94,2). D'ailleurs, l'indice des prix industriels commence, depuis 1933, à fléchir plus vivement que l'indice agricole, ce qui s'explique par l'action du gouvernement sur les prix des cartels.

A la lumière de ces chiffres nous pouvons donc constater que le choix de l'année de base est arbitraire et peut modifier l'aspect du problème. En espèce nous avons pu voir que, si l'année 1914 était considérée comme normale, les « ciseaux » étaient, au cours des années d'après-guerre ouverts tantôt au profit des produits industriels, tantôt au profit de l'agriculture ; la différence a même été parfois sérieuse (en 1927), au profit des prix agricoles. Finalement ce sont les prix industriels qui demeurèrent à un niveau supérieur, mais tout d'abord la différence n'est pas trop grande, et ensuite nous pouvons remarquer l'existence d'une tendance vers la dimi-

nution de cette différence, tendance vers la fermeture des bras des ciseaux.

Nous pouvons affirmer que les prix industriels polonais ont tenté de s'adapter aux conditions nouvelles; ce fait est illustré par les chiffres suivants: tandis qu'en 1931 l'indice des prix industriels baissait de 3,81 en Autriche, de 7,5 en Tchécoslovaquie, de 9,5 aux Etats-Unis, l'indice polonais a baissé de 11,1!

Voilà donc affaiblis, en premier lieu, les arguments des adversaires des cartels basés sur des indices arbitrairement établis.

**§ 2. — Les prix actuels des cartels polonais
comparés aux prix du passé
et aux prix des cartels étrangers**

Il ne faut pas oublier que les prix industriels comprennent, outre les prix des cartels, d'autres éléments encore. Aussi faudra-t-il étudier séparément l'évolution des prix des cartels pour pouvoir émettre un jugement sur leur politique. Nous y procéderons par deux étapes.

I. — LES VARIATIONS
DANS LE TEMPS DES PRIX DES CARTELS POLONAIS

On en jugera par le tableau suivant :

LES PRIX DE QUELQUES GRANDS PRODUITS CARTELLISÉS
DANS LA PÉRIODE DE 1914-1933

Produits	1914 Janvier (zloty)	1927 (zloty)	1932 Début (zloty)	1933 2 ^e sem. (zloty)
Coke (la tonne).....	49,28	39,77	38,97	38,97
Charbon (la tonne).....	31,85	44,16	36,86	36,86
Fer (la tonne).....	389,27	415,10	380,00	380,00
Fil de fer (la tonne).....	418,05	392,60	380,00	380,00
Tôle 5 mm. (la tonne)....		435,05	390,00	390,00
Tôle zinguée (les 100 kg.)..	114,38	119,65	110,00	100,00
Acier (le kg.).....	2,79	3,02	2,80	2,80
Zinc brut (les 100 kg.)....	91,68	123,83	68,32	68,32
Paraffine (les 100 kg.)....		155,50	136,00	116,00
Verre pour carreaux (le m ²).	8,24	5,10	4,10	2,85
Fil de coton 1/16 (le kg.)..	5,76	6,40	3,38	3,12
Fil de laine (le kg.).....	20,31	29,51	13,50	12,34
Superphosphates (le kg.)..	10,30	0,92	0,43	0,62
Papier (le kg.).....	0,81	0,68	0,56	0,58

De ces chiffres, il résulte que les prix du charbon sont, au début de 1933, supérieurs aux prix de 1914,

mais inférieurs aux prix de 1927. Les prix du fer sont, en 1933, au niveau le plus bas ; il en est de même pour le coke, la tôle 5 mm. et la tôle zinguée, le fil de fer, le zinc brut, la paraffine, le verre, le fil de laine et de coton, les superphosphates. Pour l'acier, le prix est sensiblement le même au début de 1933 qu'en 1914 ; pour le papier enfin, nous pouvons observer une hausse légère par rapport au début de 1932. Il apparaît donc clairement qu'en général les prix des cartels polonais ont baissé tant par rapport à l'année de prospérité, qu'était l'année 1927, que par rapport à l'année « normale » 1914. Il y a cependant des produits dont les prix ont haussé et notamment les prix du charbon et du pétrole, mais cette augmentation résulte des causes propres à ces industries : causes que nous avons d'ailleurs pu entrevoir dans la première partie, à savoir pour le charbon la nécessité d'une exportation intense, pour le pétrole la nécessité de maintenir la production à un niveau élevé pour pouvoir assurer la Défense Nationale.

On peut, en résumé, avancer que l'évolution des prix des cartels polonais ne suggère aucune appréciation défavorable aux cartels. Il semble, au contraire, que les cartels ont su conserver le sens de la mesure et un niveau de prix raisonnable.

II. — LES PRIX DES CARTELS POLONAIS COMPARÉS A CEUX DES AUTRES PAYS

Si nous étudions quelques grands produits dont la fabrication fait principalement l'objet d'entente entre entrepreneurs, nous arriverons à des conclusions qui dans l'ensemble seront encore favorables aux cartels polonais.

Le prix du charbon polonais gros grain était, par exemple en 1929, de 38,50 zloty par tonne. Le même charbon coûtait, dans le bassin de Westphalie, 42,60 zloty; en Tchécoslovaquie, 59,50 zloty; en Belgique, 59,50 zloty; en France, 61,30 zloty (1). Les prix du charbon polonais sont donc inférieurs aux prix de tous les grands producteurs européens.

La comparaison des prix de fer nous amène à une conclusion semblable pour quelques pays. En face du prix polonais de 350 zloty par tonne, nous trouvons, en effet, les prix allemands de 373,20 zloty, le prix autrichien de 404,91 zloty, le prix anglais de 435 zloty. Pour d'autres pays et notamment la Belgique, la France et les Etats-Unis, la comparaison est défavorable aux prix polonais. Nous pouvons donc conclure que le prix du fer polonais se maintenait sur un niveau moyen par rapport aux prix de fer à l'étranger; il n'était ni très bas, ni excessivement haut.

(1) Nous laissons en marge les prix du charbon anglais qui varient d'une mine à l'autre par suite des prix de revient différents; il semble cependant qu'en moyenne ces prix sont inférieurs aux prix polonais.

Nous pouvons faire la comparaison des prix de quelques autres produits encore :

Le ciment. — Les prix de ce produit se présentaient de la façon suivante (en cents de dollar de U. S. A. pour 100 kg.):

Pologne	0,87
Tchécoslovaquie	0,93
Allemagne	1,19
Angleterre	1,10
Etats-Unis	1,33

Avant la guerre, les prix se présentaient comme suit (en cents par 100 kg.):

Pologne	0,898
Tchécoslovaquie	0,770
Allemagne	0,748
Angleterre	0,885
Etats-Unis	0,926

Nous voyons donc que les prix polonais étaient, avant la guerre, les plus élevés après les prix américains; par contre, depuis la guerre, et malgré l'existence du cartel, ils étaient parmi les plus bas.

Le sucre. — Nous savons que les prix intérieurs du sucre, dans la plupart des pays, sont très élevés; cela tient à la fois à ce que le sucre est souvent sujet

à des droits d'accise et ensuite à ce que le consommateur national doit supporter les pertes causées par une exportation déficitaire. Cependant l'universalité du phénomène même permet de faire une comparaison; évidemment, nous ne comparerons que les prix intérieurs; les prix à l'exportation doivent être sensiblement les mêmes dans tous les pays (par kg. de sucre en cubes):

Allemagne	1,60 zloty
Tchécoslovaquie	1,60 —
Pologne	1,60 —
Hongrie	1,97 —
Yougoslavie	2,26 —
Italie	2,94 —
Roumanie	2,94 —

Les prix du sucre polonais étaient donc à un niveau très bas par rapport à beaucoup de producteurs et étaient égaux aux prix des producteurs les plus importants ; cependant ces prix étaient supérieurs aux prix pratiqués dans d'autres pays, aux Etats-Unis, en France, en Grande-Bretagne par exemple, seulement il ne faut pas perdre de vue que la structure du marché même joue un rôle très important dans les prix ; la Grande-Bretagne, par exemple, étant grosse importatrice, voit affluer chez elle les sucres à des prix de dumping, d'où prix très bas à l'intérieur.

En somme nous pouvons constater que la politique du cartel polonais du sucre n'était pas dirigée vers les

prix trop élevés ; au contraire, elle a abouti à des prix très bas, supérieurs seulement aux prix de quelques pays peu nombreux et qui au surplus sont pour la plupart des importateurs de ce produit.

Le carbure de calcium. — Le carbure de calcium était vendu (les 100 kgs.) en :

Allemagne	60,00 zloty
Pologne	73,00 —
Tchécoslovaquie ...	96,51 —
Yougoslavie	81,50 —
Roumanie	113,75 —
Hongrie	90,75 —

Ceci semble aussi prouver que les prix du cartel polonais ne sont pas élevés ; ils dépassent, il est vrai, les prix allemands, mais il faut tenir compte du fait que la consommation allemande est dix fois plus grande que la consommation polonaise, et que de ce fait le prix de revient s'y établit sur des bases toutes autres.

Les levures. — Un kilogramme de levure coûtait en :

Tchécoslovaquie	1,90 à 2,11 zloty
Allemagne	2,00 à 2,16 —
Suisse	2,10 zloty
Pologne	2,60 —
Hongrie	2,80 —
Autriche	3,05 —
Roumanie	3,38 —
Yougoslavie	4,40 —

Les prix polonais se maintenaient donc aux environs de la moyenne.

Le pétrole. — Les prix de tous les sous-produits du raffinage du pétrole sont en général très élevés en Pologne. Cela tient au fait que le pétrole brut y coûte très cher pour les raisons connues. C'est ainsi que le pétrole brut coûtait en Roumanie 20 à 30 cents de U. S. A. par 100 kgs. ; aux Etats-Unis il se vendait de 32 à 35 cents, alors qu'en Pologne son prix était de 185 cents ! Or comme le prix du pétrole brut entre dans le calcul du prix de revient des sous-produits dans une très forte proportion (60 à 70 %), il est compréhensible que ces sous-produits soient sur un niveau des prix aussi élevé. C'est ainsi par exemple que la benzine 730/40 se vend en Pologne (sans compter l'impôt sur la consommation) à 6,81 dollars de U. S. A. les 100 kgs., tandis qu'en Roumanie son prix est de 0,83 dollars ! De même pour le naphte : il atteint en Pologne 4,10 dollars par 100 kgs., alors qu'en Roumanie il se vend 0,35 !

Cette différence est énorme, mais, et nous le soulignons encore une fois, elle est justifiée par des raisons d'ordre supérieur, des intérêts nationaux.

La comparaison des prix des cartels polonais dans le temps et dans l'espace nous permet de dégager les conclusions suivantes :

Les prix des cartels polonais sont en général plus bas aujourd'hui qu'ils ne le furent jamais. Quelques exceptions, quant aux prix du charbon et du pétrole

ont été pleinement justifiées par des raisons d'ordre économique et politique.

D'autre part nous avons pu voir que les prix polonais, comparés aux prix étrangers étaient souvent les plus bas, rarement les plus élevés (pétrole), et généralement se maintenaient au niveau moyen.

Sauf quelques réserves, il semble donc que les prix des cartels ont suivi la voie de sagesse et ne faisaient pas entrevoir les exagérations que les adversaires des cartels reprochaient aux dirigeants des ententes.

§ 3. — Comment se présente en réalité la question de l'indice de prix des cartels

Nous avons vu, d'une part (page 56) que l'indice des prix monopolisés était très élevé, d'autre part nous avons cru pouvoir établir, dans le paragraphe précédent que les cartels menaient une politique des prix «sage». Comment expliquer cette contradiction? C'est une tâche aisée. L'indice incriminé comprenait en effet, non seulement les prix des cartels privés, mais aussi les prix des monopoles d'Etat ! Or ce sont précisément ces prix qui témoignent d'une très grande rigidité, sinon d'une tendance à la hausse. Le sel, par exemple, qui coûtait en 1914 0,17 zloty le kg., se vendait en 1927 à 0,35 zloty, et en 1932 à 0,36 zloty ! Les spiritueux sont en Pologne plus chers que dans le monde entier. Il est vrai que depuis, une baisse est intervenue ; seulement elle ne dépasse pas en moyenne 9 à 10 %, elle n'est donc pas proportionnelle à la baisse générale.

Ces prix exercent une influence sur l'indice des prix des cartels ; or il est évident que le changement de ces prix dépend de la volonté seule du gouvernement, ce qui n'est pas le cas pour les prix des cartels privés. La question des prix des monopoles de l'Etat n'entre pas dans le problème des prix des cartels privés et dépend de circonstances toutes autres ; l'étude de ces problèmes ne serait pas à sa place ici.

Constatons seulement que c'est bien plus l'Etat que les cartels privés qui a été « coupable » des prix par trop élevés, de l'indice « rigide ».

§ 4. — L'abaissement des prix des cartels aurait-il des conséquences heureuses ?

Nous abordons ici une question qui est d'une grande importance. A savoir si une baisse du prix des cartels est souhaitable ? Une baisse qui ramènerait l'indice des prix des cartels au niveau de l'indice général des prix, car, après toutes les réserves que nous avons formulé, il n'en reste pas moins vrai que l'indice des prix des cartels est supérieur à l'indice général.

Dans l'étude d'une question comme celle-là, on commet généralement l'erreur de comparer les indices seuls, sans tenir compte des quantités qui entrent en jeu. On affirme qu'une baisse radicale des prix des cartels permettrait à l'agriculture polonaise de consommer plus ; le marché intérieur s'agrandissant engendrerait à son tour l'augmentation de la production ce qui aurait pour conséquence la diminution du chô-

mage, l'augmentation du pouvoir d'achat de la population, les affaires meilleures. La crise s'atténuerait, la voie vers la prospérité serait ouverte. Or, la baisse des prix qui apparaît comme attrayante, est d'une efficacité fort contestable dans les conditions économiques actuelles.

I. — LES CONSÉQUENCES D'UNE BAISSÉ DES PRIX INDUSTRIELS POUR L'AGRICULTURE

Il faut, en effet, se tourner du côté de l'agriculteur pour comprendre la situation. Nous voyons alors que le paysan polonais dépense à peine 30 % de son revenu pour l'achat des produits industriels. Il en faut déduire 15 % qui servent à l'achat des produits des monopoles de l'Etat. 15 % restent donc seulement pour les produits des industries privées. Une baisse de prix de ces industries atteignant 10 % aurait donné à l'agriculteur 1 1/2 % d'économie ; une baisse inconcevable dans les circonstances actuelles de 20 %, ne lui aurait donné que 3 % d'économie. Ce montant est négligeable en comparaison avec d'autres charges de l'agriculture et notamment : les assurances sociales, le prix de la main d'œuvre, les impôts et le taux très élevé des crédits. Toutes ces dépenses ne font que s'accroître ; les charges sociales représentaient en 1927 - 1928 le coût de 55 kgs. de blé ; en 1932, elles étaient l'équivalent de 117,5 kgs. ! Le prix de la main d'œuvre constituait en 1927 - 1928 2,5 % du prix de revient de certaines entreprises ; en 1932,

il se montait à 2,9 % dans les mêmes exploitations. Les impôts ont augmenté de 16 % par comparaison avec 1928. Tout ceci, sans parler de l'endettement considérable de l'agriculture polonaise qui l'oblige à payer des intérêts souvent très élevés, nous démontre qu'une baisse des prix industriels seuls qui permettrait au paysan d'épargner 3 % n'améliorerait pas sa situation et en tout cas n'augmenterait pas grandement sa consommation ; au contraire des faits cités une impression se dégage qu'il devrait consacrer la somme épargnée à d'autres emplois plus pressants que l'achat des produits des cartels. Le débouché de l'industrie ne saurait donc s'aggrandir ici. Il convient de souligner, en plus, que les industries cartellisées comprennent principalement le charbon, le fer, le pétrole, les engrais, etc. Or il nous semble évident que la baisse des prix de ces matières n'inciterait pas le paysan à en augmenter les achats. On aurait beau par exemple de lui démontrer les avantages d'une culture intensive à l'aide des engrais, lorsqu'il éprouve les pires difficultés à vendre le blé qu'il produit par des moyens primitifs !

Ce n'est donc point par la diminution des prix qu'on arriverait à l'augmentation du débouché intérieur. Ce fait est connu du gouvernement puisqu'il se garde bien de diminuer le prix de ses entreprises. L'agriculture polonaise se trouve dans un état précaire ; la situation générale ne se trouverait nullement améliorée si on ramenait automatiquement le prix de tous les produits des cartels au niveau désastreux des prix agricoles !

II. — LES CONSÉQUENCES D'UNE BAISSÉ DES PRIX INDUSTRIELS POUR L'ÉCONOMIE NATIONALE

La baisse des prix, si elle augmentait grandement la consommation (ce qui, nous l'avons vu, n'est pas le cas), aurait pour l'économie polonaise des conséquences néfastes. L'augmentation éventuelle de la consommation serait un bien qui aurait comme contrepartie des conséquences funestes : nombre d'usines devraient fermer, le chômage grandirait, les recettes du Trésor diminueraient. Car, ce que l'on oublie souvent, c'est d'étudier le problème du point de vue des cartels. Les cartels sont souvent, comme le veut un dicton allemand, « les enfants de la nécessité » (« Kinder der Not ») ; ils se constituent lorsque les affaires vont mal et tâchent d'y apporter un remède. Seulement ce remède n'est pas toujours efficace. Et, il semble bien que beaucoup de cartels polonais vendent déjà aux prix minima très rapprochés du prix de revient établi d'une manière prudente. Malgré cela ces cartels éprouvent des difficultés nombreuses ; les actionnaires ne reçoivent plus depuis longtemps leurs dividendes, les amortissements ne sont pas effectués, les intérêts ne sont pas payés aux créanciers, avec leur consentement tacite d'ailleurs, etc., etc.

Les cartels n'abaissent donc pas leurs prix parce qu'ils croient au caractère passager de la crise actuelle, mais simplement parce qu'ils sont dans l'impossibilité matérielle de le faire. Une baisse des prix signifierait

non seulement la ruine du cartel lui-même, mais aussi celle des entreprises qui le constituent.

Faisons attention au fait que ni la hausse, ni la baisse des prix ne sauraient être un but en eux-mêmes ; elles ne sont que le moyen pour arriver à l'amélioration de la situation économique d'une branche de la production ou de l'économie nationale toute entière. Si donc nous voyons qu'une baisse des prix qui paraissait au premier abord souhaitable, ne comporte pas en réalité des avantages escomptés et que bien au contraire elle pourrait être nuisible à l'intérêt général, ne craignons pas d'affirmer qu'une telle politique serait malsaine et devrait être abandonnée.

**§ 5. — Les primes payées par les cartels
aux usines immobilisées
et le prix de revient du produit**

En règle générale, les primes que le cartel paye à certains entrepreneurs pour fermeture de leurs usines, n'augmentent pas le prix de revient du produit. Il arrive souvent dans les cartels que certaines entreprises achètent aux autres les contingents qui ont été alloués à ces dernières par la convention constituant le cartel. Elles consentent à payer une certaine somme pour ce « droit à la production », car elles espèrent diminuer leur prix de revient par unité de produit, grâce à l'augmentation de la production. Or, la prime qu'elles payeront aux entreprises fermées n'augmentera pas le prix du produit, parce qu'elle aura pour limite su-

périeure l'avantage que tire de l'augmentation de la production l'usine en activité. Il est évident qu'aucun entrepreneur ne consentira pas à payer une prime supérieure aux économies qu'il peut réaliser en produisant plus.

Il est vrai que la question n'est pas encore résolue par cette constatation ; on pourrait objecter que sous le régime de la libre concurrence, on pourrait réaliser des économies par la production accrue, sans devoir payer quoi que ce soit. Mais encore reste-t-il à savoir si, sous la libre concurrence, le producteur parviendrait à écouler tous les produits, même fabriqués à un prix de revient plus bas ? En somme, si on admet la légitimité des cartels comme forme d'organisation économique, on ne saurait leur objecter le paiement des primes aux entreprises immobilisées. Au contraire, un tel mode de procéder est souvent le signe d'une bonne politique suivie par le cartel qui augmente ses bénéfices par la réduction des prix de revient et non pas par l'augmentation des prix de vente.

§ 6. - Le coût d'administration des cartels polonais

On objectait encore aux cartels que leur administration est très coûteuse. Les directeurs des cartels auraient touché des appointements fort élevés, exorbitants même. Quoiqu'encore on ne dispose pas des chiffres exacts, il semble bien que si les appointements des dirigeants étaient effectivement élevés, ceux des directeurs des entreprises non cartellisées étaient du

même ordre de grandeur ; ce n'est donc pas la faute ni l'inconvénient des cartels ! D'autre part il ne faut pas oublier que les employés des cartels courent des grands risques ; ils peuvent être renvoyés à chaque instant par suite de la dissolution du cartel. Il n'est donc que juste qu'on leur offre une rémunération plus élevée.

En résumé, il semble bien que l'administration des cartels n'a pas grévé par trop le prix de revient des marchandises.

De cette manière se trouve affaibli ce dernier grief secondaire des adversaires des cartels.

*
* *

Ainsi l'étude des objections à la politique des cartels, nous a permis de voir qu'elles étaient pour le moins exagérées et que l'action des cartels dans les domaines incriminés n'est point aussi néfaste qu'on le prétendait.

Cependant, il faut se garder des exagérations dans un sens quelconque. Les arguments des adversaires des cartels se trouvent, et nous l'avons souligné à plusieurs reprises, simplement affaiblis et non démentis.

Ainsi nous avons vu que les « ciseaux » établis sur une base autre que celle prise habituellement, font apparaître une différence de niveaux moins grande que celle qu'on objecte contre les cartels. Il reste néanmoins vrai qu'une différence existe, ce qui pourrait être fâcheux pour l'économie polonaise.

Nous avons vu ensuite qu'une comparaison dans le temps et dans l'espace permettait de juger comme prudente la politique des prix des cartels polonais qui généralement maintient les prix à un niveau moyen tant par rapport aux années passées que par rapport aux pays étrangers. Seulement il ne faut pas perdre de vue que de telles comparaisons ont une force probante relative ; les conditions économiques ne sont plus les mêmes qu'auparavant, on ne saurait comparer les prix d'une époque antérieure aux prix actuels sans une certaine réserve quant aux conclusions à en tirer ; de même une comparaison des prix à un moment donné dans quelques pays différents doit être faite très prudemment, la structure particulière de chaque Etat exige une politique des prix différente. Aussi les conclusions qu'on peut tirer d'une telle comparaison sont sujettes à caution lorsqu'il s'agit des questions de détail ; souvent pour un produit déterminé, une comparaison pareille peut conduire à des conclusions fausses. Trop d'éléments divers entrent dans les prix pour qu'on les puisse sans cette réserve comparer les uns aux autres. Aussi n'est-il pas exclu que malgré l'impression d'ensemble quant à la politique des cartels en général, il puisse se trouver des cartels qui abusent de leur situation sur le marché et vendent trop cher leurs produits.

De même lorsqu'il s'agit de l'assertion des cartels, selon laquelle ils ne sauraient vendre aux prix inférieurs parce que les prix actuels sont déjà très rapprochés du prix de revient, nous devons faire attention

à un fait. Ce sont les cartels eux-mêmes qui établissent leurs bilans, d'où possibilité de fraude ; par exemple les créanciers inscrits au passif des cartels sont souvent fictifs. Ils sont des prête-noms des propriétaires d'entreprises eux-mêmes.

À la seule condition qu'on connaisse exactement la situation du cartel donné, on pourrait juger si une baisse ultérieure ne serait pas possible à réaliser. Un contrôle sur les cartels serait alors désirable. Sans ce contrôle, il règne une incertitude absolue ; on doit se contenter des données de cartels qui forcément ne sauraient être objectives. Les cartels sont enclins à considérer leurs prix de revient comme immuables et veulent baser leur prix de vente sur ce prix de revient. Or une ingérence compétente pourrait ramener certaines positions du bilan des cartels à des chiffres inférieurs et permettre ainsi une baisse des prix parfois maintenus à un niveau trop élevé.

Les primes payées aux entreprises fermées n'augmentent pas le prix de revient de la marchandise, en principe seulement ; dans les cas particuliers il reste encore à voir si ces primes ne sont pas payées à des entreprises démodées que la libre concurrence aurait éliminées, sans que l'économie nationale en ait à souffrir. Mais on ne saurait le savoir sans instituer un contrôle qui donnerait un droit de regard dans les statuts des cartels et dans leurs bilans.

Enfin l'explication concernant les frais d'administration, encore que vraie pour l'ensemble des cartels,

ne s'applique pas à tous les cartels considérés séparément.

Si donc en général l'action des cartels n'est pas aussi nuisible qu'on le prétend, elle devrait néanmoins être contrôlée, afin que certains abus soient enrayés.

CHAPITRE II

LES CARTELS ET L'EXPORTATION

La période d'après-guerre a été témoin du développement et de la multiplication des nationalismes tant dans le domaine politique qu'économique. Les pays s'entourent de barrières douanières de plus en plus élevées; dans ces conditions, le commerce mondial ne cesse de diminuer, les exportations rencontrent des difficultés toujours grandissantes. Or, il existe des pays qui ont besoin d'exporter. La Pologne est de ceux-là; et alors pour pouvoir pratiquer cette exportation, elle devra recourir aux moyens artificiels, tel le dumping. Dans le présent chapitre, nous nous efforcerons de démontrer tout d'abord que l'exportation et le dumping sont nécessaires à l'économie polonaise; en deuxième lieu, que ce sont les cartels qui facilitent le dumping, voire même qu'ils sont les seuls à le pratiquer.

§ 1. — La nécessité du dumping pour l'économie polonaise

Le dumping consiste dans la vente des marchandises pour l'exportation à des prix inférieurs aux prix qu'on obtient *caeteris paribus* sur le marché na-

tional. Voilà une des nombreuses définitions scientifiques de ce phénomène moderne de l'économie. Dans la pratique cependant, il convient d'en distinguer plusieurs formes principales. Nous en étudierons trois des plus caractéristiques :

Tout d'abord, dans l'acception la plus large du mot, le dumping consiste dans la différenciation des prix (« price discrimination ») entre le marché national et les marchés étrangers, au profit de ces derniers. Dans ce cas, les prix des marchandises destinées à l'exportation sont inférieurs aux prix payés sur le marché national, mais ils couvrent entièrement les frais de production, c'est-à-dire tant les frais fixes que les frais variables, indépendamment de la grandeur de la production. Dans ce cas, l'exportation n'est pas déficitaire ; l'économie nationale ne perd rien à pratiquer le dumping.

Le dumping, dans le sens le plus restreint du mot, consiste en ce que les prix de l'exportation couvrent, indépendamment de la grandeur de la production, seulement les frais variables, et pas les frais fixes. Ce dumping libère l'étranger, partiellement ou entièrement, du fardeau des frais fixes qui sont à la charge exclusive du consommateur national. C'est donc une exportation déficitaire dont les frais sont payés par le marché national. Seulement, il faut prendre en considération que ce déficit est de telle sorte que l'économie nationale ne saurait rien gagner à l'abandon du dumping. Il se pourrait même qu'après l'arrêt du dumping, les prix intérieurs grandissent,

car les frais fixes seraient répartis sur un nombre moins élevé de produits. (Le cas où l'exportation couvrirait une partie de frais fixes.)

Vient enfin la dernière forme du dumping dans le sens le plus restreint du mot. Il consiste dans l'exportation, à des prix qui, non seulement ne couvriraient pas les frais fixes, mais qui seraient aussi inférieurs aux frais variables. Cette différence entre les frais variables et les prix à l'exportation doit être remboursée au producteur qui dans le cas contraire n'aurait pas intérêt à exporter. On lui facilite généralement l'exportation par l'abaissement des tarifs de chemin de fer ou bien par des primes de toute sorte, ou bien encore par des dégrèvements d'impôt. Mais le mode le plus usité est celui du remboursement à l'exportateur par le consommateur national; le producteur augmente les prix intérieurs et récupère ainsi le déficit d'exportation. Ce dumping conduit donc fatalement à une perte de capitaux nationaux.

Les deux premiers modes de dumping sont, sinon très utiles, au moins inoffensifs; le troisième présente un danger, et son rôle doit être discuté. Et ceci nous intéresse d'autant plus que c'est précisément ce dumping qui est pratiqué par la Pologne. La question suivante se pose: quand recourra-t-on à cette espèce de dumping tellement nocif? La réponse sera simple: on recourra au dumping déficitaire chaque fois que l'économie nationale perdra moins à l'exportation qu'à l'arrêt de l'exportation.

Il y a le dumping impérialiste et le dumping défensif. Nous étudierons ce dernier, car c'est celui seulement qui intéresse la Pologne. Contre quoi le dumping peut-il servir de défense? Il y a plusieurs maux auxquels il apporte un remède: il sert contre l'augmentation du chômage et des dépenses qu'il engendre; contre l'impossibilité de diminuer les salaires « rigides » qui rendent difficile la concurrence sur les marchés étrangers, avec les pays dont la législation sociale est moins développée et où l'élasticité des salaires est, par conséquent, plus grande; contre le péril, dans certaines branches de production, de fermeture des chantiers de travail (par exemple contre la fermeture des mines de charbon), ce qui causerait à l'économie nationale des torts graves; contre les restrictions de certains pays, c'est-à-dire contre l'aggravation du protectionnisme; contre le dumping des concurrents sur les marchés étrangers; contre le dumping que l'étranger pratique sur le marché national, et c'est dans le but de compenser, par une exportation accrue, l'importation gonflée artificiellement; contre l'abaissement du rendement des impôts, suite d'une diminution de la production; contre la perte de réserves-or dans la période où la balance des comptes est déjà défavorable au pays; contre la dévaluation de la monnaie nationale par conséquent; enfin contre la carence de certains pays qui oblige soudainement le pays exportateur de diriger ses marchandises sur les marchés nouveaux, où il doit lutter contre les fournisseurs qui y sont établis,

En Pologne, le dumping sert à plusieurs des buts énumérés; nous les reprenons un à un.

Et, tout d'abord, pourquoi le pratique-t-on?

La Pologne est un pays pauvre en capitaux; le pouvoir d'achat de sa population est peu élevé et ne saurait en aucun cas absorber toute sa production; l'exportation devient donc une nécessité. Or, le commerce extérieur de la Pologne ne constitue qu'une fraction infime des échanges mondiaux. L'influence de la Pologne sur les prix mondiaux est donc très faible, presque nulle; elle doit s'y adapter purement et simplement. Or, ces prix sont extrêmement bas, d'autant plus que les concurrents immédiats de la Pologne (l'Allemagne, l'U. R. S. S., la Tchécoslovaquie) pratiquent eux-mêmes largement le dumping. De cet état de choses il résulte un écart entre les prix intérieurs polonais et les prix extérieurs. Cet écart est souvent plus grand que celui des pays concurrents par le fait que la Pologne, par suite de sa situation géographique, est obligée de payer plus cher les matières premières, grevées par les frais de transport coûteux. La Pologne, pour exporter, doit nécessairement recourir au dumping. Ce dumping déficitaire est en particulier :

1° *Une défense contre le chômage.* — L'Institut de Recherches sur la Conjoncture et les Prix (de Pologne) a calculé que, dans l'année 1929, 17,4 % des ouvriers industriels travaillaient pour l'exportation. Sur 750.000 ouvriers occupés dans les mines,

dans les forges et les industries transformatrices, 127.500 travaillaient pour l'exportation. En 1932, on voit le pourcentage augmenter encore: sur 460.000 ouvriers travaillant, 101.000 transforment des biens à exporter, soit un rapport de 22,7 %. La diminution, proportionnellement moindre de cette catégorie des ouvriers, démontre clairement quel rôle social important de soupape de sûreté peut jouer l'exportation pendant la période de crise. D'autre part, le gain probable des ouvriers polonais travaillant grâce au dumping est de 120.000.000 de zloty. Ces 120 millions seraient donc perdus, si le dumping cessait, car la consommation nationale ne saurait résorber toutes les marchandises produites; en même temps, l'abandon du dumping accroîtrait les dépenses du gouvernement de 24 millions de zloty. Les conséquences de l'arrêt du dumping seraient donc désastreuses: la consommation nationale diminuerait encore davantage, la crise s'aggraverait par suite, et au surplus le gouvernement se verrait dans l'obligation d'augmenter ses dépenses!

2° *Le dumping est un moyen d'éviter le fléchissement de recettes fiscales, ou même la cause de leur augmentation.* — L'Institut d'Exportation d'Etat avait déjà en 1929 émis l'opinion que les sacrifices de l'Etat pour le financement de l'exportation, sont souvent partiellement ou totalement compensés par l'augmentation de la production qu'engendre l'exportation elle-même. Il y a là une sorte de cercle vicieux:

d'une part, l'Etat apporte son concours à l'exportation sous forme de subsides directs et indirects, d'autre part, l'accroissement de l'exportation a pour corollaire l'augmentation de la production qui, à son tour, augmente les recettes de l'Etat. C'est ainsi, par exemple, que la valeur de l'exportation effectuée grâce au dumping se montait, en 1930, à 945 millions de zloty, ce qui rapporta à l'Etat plus de 100 millions de zloty net (1).

3° *Le dumping est un moyen de défense contre le prohibitionnisme et l'agressivité économique d'autres Etats.* — Quelques années auparavant, presque toute l'exportation polonaise était dirigée vers l'Europe Centrale. Cette exportation était surtout composée des produits agricoles, du bois, enfin des produits miniers: du charbon, du zinc, des produits du raffinage de pétrole. Les circonstances naturelles favorables et la proximité des marchés rendaient l'exportation profitable sans lui conférer le caractère de dumping. Seulement les pays en question, guidés par des raisons de politique économique ou parfois de pures raisons politiques, commencèrent lentement, mais sans arrêt à fermer leurs frontières aux produits polonais. Ceci força la Pologne de chercher des débouchés ailleurs et notamment en Europe Occidentale et Europe du Nord. Or, la concurren-

(1) Cette somme est d'une importance non négligeable, si on considère que le budget total de la Pologne est aux environs de 2.000 millions de zloty.

ce effrénée qui sévissait sur ces marchés et l'éloignement qui renchérisait le prix des produits exportés ont rendu impossible l'exportation polonaise sans recours au dumping. Voici quelques exemples qui nous montrent comment furent limitées les exportations polonaises dans les pays voisins, et comment la Pologne dut par conséquent trouver des clients nouveaux. Dès 1925, l'Allemagne a refusé de recevoir le charbon polonais. La Pologne a donc dû exporter sur les marchés scandinaves, où la concurrence des charbons anglais l'a forcé de vendre à des prix extrêmement bas, déficitaires. Les restrictions apportées à l'importation des charbons polonais en 1931 et 1932 par l'Autriche, la Hongrie et la Tchécoslovaquie, ont de même poussé la Pologne vers la vente déficitaire, le dumping.

Dans d'autres domaines, celui par exemple de l'exportation des animaux de l'élevage, la situation est semblable : la politique presque prohibitionniste de la Tchécoslovaquie contre l'importation des porcs polonais, et les restrictions sérieuses apportées à cette importation par l'Autriche ont forcé la Pologne à encourager l'exportation vers les autres pays, particulièrement l'Angleterre, où l'existence ancienne de fournisseurs exotiques a obligé les polonais à vendre à des prix très bas.

Pour les produits du raffinage du pétrole, la Pologne a perdu en 1925 son marché naturel allemand, et les marchés tchécoslovaque, autrichien et hongrois. Les raisons, étudiées dans la première partie, nous

ont montré que l'exportation de ces produits était nécessaire pour des raisons d'État, d'où à nouveau l'exportation sur les marchés éloignés à des prix déficitaires.

4° *Le dumping est un moyen de défense de réserves-or.* — Dans la balance des paiements de la Pologne, la place la plus importante est occupée par la balance commerciale et les crédits étrangers qui, pour la plupart, sont des crédits à court terme. L'émigration, le transit, les intérêts et dividendes des valeurs mobilières ne viennent qu'en second rang.

En 1929 encore, la balance commerciale représentait, pour la Pologne, un déficit de 700 millions de zloty. Ce déficit était compensé par les crédits étrangers à court terme. Cependant, comme conséquence de la crise mondiale et principalement de la crise de confiance, les retraits des capitaux s'effectuèrent dès la fin de 1929 et se sont aggravés en 1930, 1931 et 1932. L'endettement extérieur de la Pologne, qui en 1929 était de 1.900 millions de zloty, n'était en 1932 qu'en d'environ 900 millions; il avait donc diminué de plus de la moitié. Par quoi compenser ce retrait des capitaux?

Ou bien on devait exporter de l'or, ou bien il fallait augmenter l'exportation des marchandises ordinaires et obtenir une balance commerciale active. En réalité ces deux moyens furent employés : d'une part l'or et les devises furent à l'étranger et l'encaisse de la Banque de Pologne a diminué pendant deux ans de

300 millions de zloty, d'autre part la balance commerciale est devenue active avec un surplus de quelque 600 millions. C'est ainsi que les capitaux retirés purent être remplacés. Or l'encaisse restante de la Banque de Pologne à cette époque comportait 688 millions de zloty.

On voit que l'or seul ne saurait suffire à compenser le déficit et que sans la balance commerciale active la stabilité de la monnaie polonaise eut été compromise.

L'exportation dépassant l'importation est devenue pour l'économie polonaise une nécessité. On a calculé qu'un surplus annuel de 300 millions était nécessaire à la Pologne pour lui assurer un ravitaillement normal en matières premières et lui permettre le paiement des intérêts et amortissements des dettes étrangères. Et cette exportation n'est possible qu'avec l'aide de dumping. C'est ainsi par exemple que l'exportation de la confection a commencé le jour où le gouvernement a décidé de rembourser les droits de douane. C'est ainsi, et nous l'avons vu, que l'exportation du charbon est aidée par le dumping. Il en est de même pour les autres produits. D'autres chiffres prouvent eux aussi la nécessité du dumping : l'exportation effectuée grâce au dumping représentait pendant les années 1930-31 une valeur de 1.695 millions de zloty. Or, le solde actif de toute la balance des paiements pour ces deux dernières années était de 604 millions. Dans ces conditions, pourrait-on arriver à obtenir un solde actif de la balance sans l'aide du dumping ?

En somme, il semble établi que la balance commerciale active est nécessaire à la Pologne, que cette balance active doit être aidée par le dumping et que, par conséquent, le dumping est indispensable pour l'économie polonaise.

Ceci posé, nous affirmons que la cartellisation est en Pologne la base principale sur laquelle le dumping repose.

§ 2. Les cartels comme base du dumping en Pologne

Seul le dumping accidentel, dumping pratiqué pendant une courte période de temps, peut se passer d'une base structurale, et peut être permis par une conjoncture favorable. Le dumping durable érigé en système, ne peut être pratiqué que grâce au monopole sur le marché intérieur, qu'il soit exercé par l'Etat, les trusts, les cartels, ou bien par les entreprises individuelles : d'autre part, le dumping durable peut être exercé grâce aux interventions de l'Etat sous forme de dégrèvements fiscaux, de ristournes douanières ou autres primes.

Bien entendu, une cartellisation formelle n'est pas indispensable pour que le dumping puisse être pratiqué. Il suffirait, en principe, qu'il subsiste dans la branche d'industrie déterminée un nombre peu élevé d'entreprises qui tout en dominant le marché intérieur ne mènent pas entre elles une concurrence à outrance : ces entreprises pourraient alors facilement pratiquer le dumping. Cette forme du dumping se rencontre

surtout en Angleterre ; cela s'explique par la préférence dont jouissent certains produits anglais sur le marché national et qui leur confère souvent un quasi-monopole. Pour la plupart des autres pays cependant, le monopole, base du dumping, ne peut s'exercer sur les marchés intérieurs que grâce aux cartels privés ou aux monopoles de l'Etat. C'est surtout le cas rencontré en Pologne. Ce sont les cartels privés qui prennent à leur charge l'exportation. Dans la première partie de ce travail, nous avons pu déjà remarquer quel rôle l'exportation jouait dans leur activité ; souvent c'est dans le but d'exporter qu'ils furent conclus. Ont-ils accompli leur tâche ? Il semble que oui.

Si nous prenons comme exemple l'année 1930, nous voyons que sur 63 cartels existants, 23 travaillaient pour l'exportation. Seulement ces cartels-exportateurs dominaient les cartels non-exportateurs par la quantité des marchandises vendues et par la valeur de ces marchandises. Sur une vente totale des produits des cartels se montant à 3.000 millions de zloty, les cartels exportateurs ont vendu pour 2.400 millions de zloty. De ces 2.400 millions, environ 30 % (700 millions) provenaient de la vente à l'étranger, dont 590 millions (25 % du total environ) provenaient de la vente aidée par le dumping. Ce nombre de 23 cartels peut d'ailleurs être réduit à huit. Le tableau suivant fait apparaître les résultats de leur activité :

	Valeur de la vente totale (en millions)	Valeur de l'exportation totale (en millions)	Valeur de l'exportation effectuée grâce au dumping (en millions)
Charbon	640	208	117
Fer et tuyaux	504	155	155
Sucre	425	38	38
Produits pétroliers .	260	51	51
Fils cardés	145	55	55
Zinc	144	118	118
Plomb	33	12	12
TOTAL	2.151	637	546

Nous voyons donc que la vente de ces huit cartels a rapporté 2.151 millions de zloty sur 2.400 millions de la vente totale des cartels exportateurs ; d'autre part sur les 700 millions de marchandises exportées par les 23 cartels exportateurs, 637 millions provenaient des produits de huit cartels susmentionnés. Enfin, la valeur du dumping effectué par les huit cartels était de 546 millions, sur le dumping total de 590 millions pratiqué par 23 cartels. Ce tableau peut être complété par d'autres chiffres, de l'année 1931 par exemple. Pendant cette année, les industries du zinc, du plomb, des tuyaux et du fer ont exporté plus de 50 % de leur production. Les industries du charbon,

du pétrole, du sucre et des fils peignés entre 25 et 50 % de leur production. Ces procédés du dumping et d'exportation avaient un effet bienfaisant pour l'économie polonaise en permettant la continuation de la production et en atténuant de sorte la crise économique. Les cartels forment donc la base du dumping polonais.

D'ailleurs, dans les années suivantes, 1931-32, les cartels précédemment étudiés et d'autres ont encore augmenté leurs exportations pour compenser la diminution constante de la consommation intérieure ; C'est ainsi que les cartels de la soie artificielle et du plomb ont réussi à exporter plus qu'il ne l'ont perdu sur le marché national ; les cartels de fils peignés, du fer, du coke, des superphosphates, du charbon, du sel, de la potasse ont pu trouver dans l'exportation une compensation sérieuse de la perte sur le marché intérieur. Les cartels du zinc, des tuyaux ont vu, il est vrai, leur exportation diminuer, cependant cette diminution a été moindre que celle de la consommation intérieure.

Une situation inverse s'est manifestée seulement pour les cartels du jute, du pétrole, du ciment, de la soude.

Les cartels sont donc les grands exportateurs polonais ; et ce sont presque exclusivement les cartels privés. Les monopoles d'Etat, dont la vente sur le marché intérieur était sensiblement égale à la vente intérieure des cartels (respectivement 1.570 millions de zloty et 2.200 millions), jouent un rôle insignifiant dans

l'exportation : 29 millions contre 700 millions d'exportation des cartels, est de leur part dans le dumping 10 millions contre 590 millions !

En somme, nous pouvons constater que les cartels jouent en Pologne le rôle indiscutable et indiscuté du principal facteur d'exportation ; or comme l'exportation est utile, voire indispensable à l'économie polonaise, l'activité des cartels a, dans ce domaine, des effets bienfaisants.

On pourrait objecter, il est vrai, qu'on saurait se passer des cartels et stimuler l'exportation par la voie des primes que le gouvernement accorderait aux exportateurs individuels. Mais deux considérations affaiblissent cette thèse.

Dans les temps actuels, les entreprises grandes, disposant de moyens puissants, connaissant les marchés internationaux, leurs débouchés, les concurrents éventuels, des entreprises qui sont à même d'approvisionner régulièrement les marchés étrangers en produits d'une qualité déterminée, des entreprises qui possèdent sur ces marchés des agents, peuvent seules songer à une exportation efficace. Les cartels répondent à toutes ces conditions.

Ensuite, dans les années dernières, l'effort du gouvernement polonais va dans le sens de la diminution du budget. Par conséquent, il tendra à diminuer, dans la mesure du possible, les impôts directs devant lesquels le public a une défiance bien connue des économistes. Par suite, il préférera financer l'exportation par l'augmentation des prix intérieurs que par des

primes qui augmenteraient ses dépenses. Or cette augmentation exige un monopole à l'intérieur, le cartel. Nous en avons vu d'ailleurs des exemples, le cartel du charbon, etc.

Et à la lumière de ces faits les cartels se révèlent comme un instrument indispensable à l'économie polonaise.

CHAPITRE III

LES CARTELS ET LE COMMERCE

Les cartels exercent une influence sur la structure économique du pays tant par la création des organismes nouveaux que par les modifications apportées aux institutions existantes.

Le commerce appartient à cette catégorie d'activités qui sont souvent très atteintes par l'apparition des cartels. Il en est ainsi dans tous les temps et dans tous les pays. Les cartels ou bien limitent le champ d'action des commerçants en leur imposant des restrictions de toutes sortes, ou bien les suppriment purement et simplement dans la branche d'industrie cartellisée, par la création des bureaux centraux de vnte.

Encore qu'en Pologne les rapports des cartels avec les commerçants diffèrent d'un cartel à l'autre, on peut néanmoins dégager une moyenne de leur ligne de conduite envers le commerce. Nous examinerons si cette politique des cartels est favorable à l'intérêt général de la Pologne.

**§ 1. — L'influence des cartels
sur la situation des commerçants (1)**

Les cartels polonais détenant un monopole ou un quasi-monopole, fixent généralement les prix de vente que le commerçant n'aura pas le droit de dépasser sous peine de sanctions prévues par le cartel. Une fois le prix fixé, les cartels procèdent à la différenciation entre les commerçants; ils les classent en catégories diverses, selon l'importance des quantités qu'ils doivent vendre. Chaque catégorie reçoit un rabais fixe et déterminé à l'avance. En outre, chaque commerçant classé dans telle ou telle autre catégorie est tenu d'avoir constamment dans son magasin une quantité de produit déterminée par le cartel. Par cette façon de procéder, la possibilité de tirer parti de la conjoncture est réservée au cartel seul; le commerçant, lui, ne peut pas augmenter le stock de marchandises au delà des limites fixées, même s'il est convaincu qu'une hausse ne tardera pas à se manifester. Inversement, pendant la mauvaise conjoncture, il ne peut pas diminuer ses achats; ses pertes peuvent être très grandes, sans qu'il puisse les éviter!

Le gain maximum qu'un commerçant peut atteindre a comme limite le rabais que le cartel veut bien lui accorder, tandis que ce dernier profite de tous les changements favorables de la conjoncture, des améliorations techniques qui diminueraient son prix de

(1) Voir aussi, dans la première partie, les cartels du fer.

revient, d'une nouvelle orientation de la politique douanière, etc.

La lutte entre les commerçants et les cartels est, par conséquent, âpre, mais les forces sont inégales, le cartel disposant des moyens puissants et nombreux pour s'imposer aux commerçants. Finalement, c'est lui qui fait la loi aux commerçants. C'est ainsi, et nous l'avons vu dans la première partie, qu'il les oblige parfois à se grouper, ce qui présente des avantages, mais aussi des inconvénients. Le cartel veut les ententes pour pouvoir plus facilement dicter ces conditions à leurs membres. Si certains commerçants font par exemple faillite, les autres doivent dédommager le cartel. Le cartel, lui, ne peut pas essayer des pertes ! Seulement ces groupements constituent des armes à deux tranchants qui peuvent se retourner contre les cartels eux-mêmes. Jusqu'à présent cependant ils ne se sont jamais opposés trop énergiquement au cartel, par crainte d'être radiés de la liste de ses clients. Un commerçant éliminé n'a, en effet, aucun moyen d'acheter la marchandise produite par le cartel ; il est condamné à la ruine.

Une autre critique encore peut être dirigée contre la politique des cartels vis-à-vis des commerçants. Ils n'accordent pas par principe des crédits aux commerçants. Même pendant la pire conjoncture les commerçants sont astreints à payer à l'avance toute commande passée au cartel ! Ceci les expose à des pertes d'intérêts qui viennent encore diminuer les rabais, déjà si maigres. Ici, il convient de signaler

le fait que le gouvernement polonais, lui aussi, octroie rarement des crédits au commerce, préférant faire des avances à l'industrie; les cartels reçoivent des crédits du gouvernement, mais ne veulent pas les accorder aux commerçants, ce qui est foncièrement injuste.

Mais les cartels portent atteinte à la liberté commerciale par d'autres mesures encore; c'est ainsi que très souvent ils désignent des rayons de vente, dans lesquels le commerçant peut déployer son activité, sans lui laisser le droit de dépasser les limites fixées. La cartellisation polonaise restreint donc les possibilités du développement du commerce libre, et rend impossible l'accroissement du capital dans ce domaine d'activité. Par contre, l'augmentation du capital devient plus facile pour l'industrie qui bénéficie seule des circonstances propices.

Le cartel fait disparaître la concurrence entre les commerçants, il détruit donc le principe même du commerce libre. Les rapports du cartel envers les commerçants ressemblent de plus en plus à ceux d'un patron envers ses employés; le commerçant devient l'agent du cartel, mais l'agent qui travaille pour son compte et doit supporter les risques.

Et même, comme tous les achats sont payés à l'avance par les commerçants, il ne serait pas téméraire de dire que ce sont, en définitive, les commerçants qui financent la production des cartels; situation paradoxale, si on envisage le traitement infligé par les cartels aux commerçants.

A cela, il convient encore d'ajouter que dans leur stade plus avancé de développement, ce qui est souvent le cas des cartels polonais, les cartels veulent se passer entièrement du commerçant, par la création non seulement des bureaux de vente de gros, mais aussi des organismes de vente en détail. Leur but n'est pas toujours atteint (nous l'avons vu en étudiant le cartel de pétrole); cependant une pareille tendance jette une lumière crue sur l'avenir du commerçant polonais. Dans le domaine des produits cartellisés, les commerçants, en tant que classe, sont menacés de disparition. Il convient dès lors d'examiner les répercussions que cette situation peut avoir sur l'intérêt national.

§ 2. — La politique des cartels envers le commerce et l'intérêt général de la Pologne

Le commerce occupe, en Pologne, moins d'individus que dans d'autres pays. Seulement, comme la population augmente continuellement dans une proportion très élevée, une partie du surplus de la population rurale ne peut pas trouver d'occupation à la campagne et doit se diriger vers la ville. Là elle ne peut se consacrer qu'au commerce ou à l'industrie. Or, avec le progrès technique, et malgré la naissance des nouvelles branches, l'industrie occupe proportionnellement une quantité toujours plus petite de main-d'œuvre. C'est donc le commerce qui, logiquement, devrait résorber la population accrue.

Nous avons vu aussi que la cartellisation de l'industrie lui donne une grande puissance et aboutit finalement à ce qu'une grande partie du revenu social qui allait précédemment à la classe des commerçants, est dirigée vers l'industrie. La cartellisation polonaise tend à accumuler le capital dans les mains d'un nombre relativement peu élevé des individus; elle rend, par là même, difficile l'enrichissement des commerçants. Ceci empêche l'augmentation du bien-être général, car il est notoire qu'il vaut mieux pour l'économie nationale avoir un nombre élevé de gens aisés, qu'un nombre restreint de gens riches.

D'autre part, le capital accumulé dans les cartels fuit souvent à l'étranger, tandis que celui épargné par les commerçants nombreux devient un moyen d'existence et de gain pour de nombreux nationaux. Cet argument est d'autant plus juste, qu'il faut tenir compte du fait que la très grande partie des cartels est dans les mains des sociétés étrangères qui sont intéressées à retirer le plus possible de la Pologne.

De tout cela il résulte que l'élimination ou la limitation du nombre des commerçants en même temps que l'accroissement demesuré du capital des cartels sont en contradiction flagrante avec l'intérêt national. Par cette voie on peut aboutir à la prolétarianisation de la population, alors que le développement du commerce eut pu assurer une augmentation du bien-être général.

*
* *

Dans ces conditions, il est évident que la question du contrôle de l'attitude des cartels à l'égard des commerçants se pose. Aussi longtemps qu'il n'y avait pas de législation particulière, le commerce ne pouvait pas soumettre ses rapports avec les cartels à aucune institution d'arbitrage et devait accepter les conditions imposées par les dirigeants des cartels. Il était dépourvu de tous les moyens de défense; songeait-il à s'organiser contre le cartel? Il se heurtait aux droits de douane qui donnaient au cartel la maîtrise du marché.

Les commerçants n'ayant donc aucune ressource pour faire obstacle à la politique égoïste des cartels, ont saisi l'opinion publique de leur cas.

Le bien-fondé de leurs réclamations étant universellement reconnu, le contrôle de la politique des cartels s'est révélé indispensable.

CHAPITRE IV

LES CARTELS ET L'INDUSTRIE

Dans ce chapitre il conviendra d'étudier, comment se comportent les cartels envers les industriels, non affiliés à l'entente, et envers ses participants. Il faudra voir ensuite quelle influence exerce la cartellisation sur l'industrie polonaise elle-même et quelles en sont les conséquences pour l'économie nationale.

§ 1. — Les cartels et les industriels

Cette question a déjà été étudiée dans la première partie de ce travail. Nous avons pu voir alors que les cartels tâchent, par tous moyens, d'éviter les outsiders et qu'à cette fin, ils sollicitent presque toujours l'intervention du gouvernement qui l'accorde chaque fois que cela lui semble conforme à l'intérêt général. Nous avons vu que dans certains cas (cartel de pétrole) les outsiders sont jugés comme insignifiants, et que le cartel ne les détruisait pas par conséquence. Nous avons pu constater enfin que tous les cartels constituent à peu près des monopoles absolus et qu'en règle générale, ils comprennent tous les entrepreneurs

de la branche de production donnée. En somme, la question du rapport du cartel envers les producteurs libres n'existe pour ainsi dire pas, les cartels s'assurant l'adhésion de tous les producteurs à l'entente, au moment où elle se forme. Les rares cas où des outsiders furent laissés en dehors du cartel ne posèrent pas non plus ces problèmes, car d'une part l'importance des producteurs libres est très petite, et d'autre part, ils savaient mener une politique très prudente afin de ne pas s'exposer aux répressions du cartel.

Quant aux rapports du cartel avec ses membres, nous avons constaté, dans la première partie, qu'ils sont réglés par la convention du cartel elle-même, et qu'en dehors des stipulations de la convention, les membres ont généralement toute la liberté économique et peuvent apporter des changements à leur technique, etc. Nous avons vu que généralement la concurrence entre les membres du cartel est pratiquement rendue impossible grâce aux bureaux centraux de vente qui séparent les producteurs individuels de leur clientèle, ne leur permettant pas, par ce fait, d'accorder des avantages quelconques aux acheteurs de leur produit. Dans certains cas cependant, nous avons pu apercevoir une concurrence latente entre les participants de la convention. Telle était la situation dans le cartel du pétrole. Cet état de choses étant devenu intolérable, une réforme a été entreprise pour faire disparaître les dissensions.

Les cartels polonais se distinguent donc, en résumé, par leur cohésion à l'intérieur et leur monopole

absolu à l'extérieur. Aussi des questions de répression des cartels, de subornation d'employés, de tout enfin ce qui fut une des causes principales du mouvement contre les ententes industrielles aux Etats-Unis, ne se posèrent pas, et aucun contrôle des cartels ne s'imposait pas à ce point de vue.

§ 2. — L'influence des cartels sur l'industrie

On a souvent objecté aux cartels de constituer des entraves au progrès technique et notamment à la modernisation et au développement des entreprises cartellisées. Ils seraient enclins à la paresse, parce qu'ils ne sont pas exposés à des risques, ni menacés d'une concurrence. Nous examinerons comment les choses se présentent en réalité et les répercussions qu'elles exercent sur l'intérêt de la nation polonaise.

La fonction économique d'un cartel bien organisé, cohérent, et c'est le cas des cartels polonais, se résume, en somme, en la mission d'assurer à ses adhérents des bénéfices qu'ils ne pourraient pas réaliser sous l'emprise de la libre concurrence. L'avantage du cartel, « la rente de cartel », se manifeste différemment selon qu'il s'agit de la période de bonne ou de mauvaise conjoncture.

Dans la première, il consiste dans un bénéfice supérieur à celui qu'on pourrait réaliser sous le régime de la libre concurrence. Dans la seconde, il consiste dans l'assurance qu'il donne aux membres du cartel de pouvoir toucher un bénéfice constant, fut-il minime, alors

que les industries non cartellisées supportent de lourdes pertes.

Ce bénéfice exerce sur l'industrie une influence différente selon la phase cyclique dans laquelle se trouve le cartel.

I. — INFLUENCE DES CARTELS SUR LA MODERNISATION ET LE DÉVELOPPEMENT DE L'INDUSTRIE PENDANT LA PROSPÉRITÉ

Pendant la bonne conjoncture, les entrepreneurs, membres du cartel, peuvent être incités à investir une partie au moins de leurs bénéfices dans leurs entreprises. En prévision d'une dissolution du cartel qui n'est qu'un organisme temporaire, ils veulent augmenter leurs chances de concourir avec les autres industriels, si la libre concurrence reparait. Cette préparation à la lutte leur est d'autant plus nécessaire que pendant la période suivant immédiatement la dissolution du cartel la concurrence est effrénée, et seuls les plus forts peuvent se maintenir à la surface.

D'autre part, la quote-part allouée aux industriels dans la production dépend de l'importance et de la force productive de l'entreprise. Aussi les membres du cartel, désirant de se réserver pour l'avenir une position plus avantageuse, tâcheront d'augmenter la force productive de leurs usines par des améliorations techniques. Ils le feront d'autant plus volontiers qu'ils n'auront pas besoin d'immobiliser ces capitaux nou-

veaux, mais pourront se borner à employer les bénéfices réalisés dans l'entreprise.

Ensuite, l'existence même d'un cartel, augmente la confiance des entrepreneurs étrangers, fournisseurs de machines, outils, etc. Ils voient dans le cartel un organisme qui, de par sa structure même, doit être rentable. Aussi n'hésitent-ils pas à lui accorder des crédits assez importants pour toutes les fournitures, des crédits qu'ils refuseraient à une entreprise individuelle. La Pologne, pays où le besoin de crédits se fait particulièrement sentir, doit apprécier cet avantage du cartel. Il apparaît donc, en somme, que pendant la prospérité, l'existence d'un cartel favorise la modernisation de l'industrie.

Une remarque doit être cependant faite ici. C'est que l'industrie non cartellisée tend, elle aussi, à se moderniser lors de la bonne conjoncture; les mêmes considérations du potentiel de concurrence entrent ici en jeu, dans une proportion plus forte encore peut-être. Mais l'avantage d'obtenir des crédits étrangers n'existe pas dans l'industrie individuelle. Aussi, en Pologne, faut-il préférer la forme cartellisée à l'industrie libre.

II. — L'INFLUENCE DES CARTELS SUR LA MODERNISATION ET LE DÉVELOPPEMENT DE L'INDUSTRIE PENDANT LA DÉPRESSION

Pendant la dépression, le marché devient de plus en plus étroit et ne suffit plus à tous. Certaines entreprises doivent être nécessairement sacrifiées. Sous le

régime de la libre concurrence ce seraient, la plupart du temps, des usines démodées, dont le produit n'atteint pas l'uniformité et la qualité des produits d'entreprises modernes. La victoire appartiendrait aux usines équipées de façon moderne, employant des procédés techniques nouveaux, etc. Mais ceci serait vrai à la condition que les entreprises modernes puissent travailler à leur plein rendement. Leurs installations sont coûteuses et seule une production très abondante permettrait aux usines en question de faire abaisser les prix de revient de marchandises à un niveau pouvant victorieusement résister à la concurrence des produits provenant des entreprises à la technique démodée.

Or, l'action des cartels, qui se résume dans une restriction de la production, ne permettrait pas aux usines modernes de développer toutes leurs forces productrices et les mettrait en quelque sorte sur un pied d'égalité avec des usines ayant une technique inférieure.

On peut donc affirmer que, pendant la mauvaise conjoncture, la modernisation de l'industrie est défavorisée par la cartellisation qui prolonge la vie des entreprises moins bien équipées, entreprises qui auraient été anéanties par la libre concurrence.

*
* *

Quelle sera notre conclusion? Pour pouvoir la formuler, il faut encore rechercher quel est l'intérêt général de la Pologne.

Au point de vue de l'économie pure, les avantages de la grande industrie sont nombreux. Ceux de la petite industrie travaillant avec des moyens plus rudimentaires existent aussi, et la question n'est pas encore aujourd'hui tranchée quant à la valeur relative de ces deux formes.

Mais ce qui entre en jeu lorsqu'on étudie la situation en Pologne, c'est le point de vue politique.

La Pologne se trouve entre deux grandes puissances d'une force militaire inquiétante. Aussi doit-elle être toujours prête à répondre à une attaque. La force défensive doit être l'une de ses plus grandes préoccupations. Il en résulte qu'il importe grandement à la Pologne d'avoir une industrie moderne, instrument des plus indispensable à la Défense Nationale.

La cartellisation dont les effets sur le progrès technique sont, en temps de prospérité, plutôt salutaires, nuit donc en temps de dépression à l'intérêt général de la Pologne.

Comme à présent nous nous trouvons, malheureusement, dans la seconde période, il faut considérer la cartellisation comme un phénomène négatif au point de vue de l'influence qu'elle exerce sur l'industrie nationale comme moyen de défense pendant la guerre.

CHAPITRE V

LES CARTELS POLONAIS ET LES OUVRIERS

Lorsqu'on étudie le problème des cartels, il faut nécessairement s'arrêter à l'influence qu'exerce l'apparition du cartel sur le sort de la classe des travailleurs. En théorie, on est généralement d'accord sur ce point. Les cartels consolideraient la position des ouvriers. Ils leur assureraient des salaires plus stables, parfois même plus élevés que sous le régime de la libre concurrence. D'autre part, les cartels aggraveraient la lutte des classes, en creusant un fossé de plus en plus profond entre la classe patronale et la classe ouvrière.

Ils auraient à leur disposition des moyens d'agir très fortement sur les ouvriers, par exemple en refusant d'accepter certains d'entre eux dans toutes entreprises d'une certaine branche de production cartellisée, etc.

Mais la pratique a depuis affaibli la vérité de ces considérations théoriques. En effet, en aucun état, le laissez-faire dans le domaine social n'existe plus, des lois protègent l'ouvrier contre les abus commis par les patrons, le travailleur a de nombreux moyens de

défense contre des mesures injustifiées, etc. Il n'en reste pas moins vrai qu'une certaine partie des ouvriers souffre de la formation du cartel; ce sont ceux que la fermeture de certaines usines a réduit au chômage. Cependant, il faudrait encore voir si la continuation de la lutte n'éliminerait pas aussi certaines usines moins aptes, et si les conséquences pour les ouvriers ne seraient pas alors les mêmes? Il semble donc qu'actuellement la cartellisation ne joue pas un rôle trop important quant aux salaires et aux conditions du travail; son influence ne diffère pas, à cet égard, de celle exercée par toute grande industrie. Généralement, il ne subsiste rien de ce qui pourrait différencier les conséquences de création du cartel de celles d'un établissement d'une grande entreprise individuelle.

C'est ainsi que se présentent les choses en Pologne. Nous n'avons pu relever en aucune branche de la production un changement quelconque dans le sort de la classe ouvrière, intervenu par suite de la naissance d'un cartel. Les salaires sont restés les mêmes, et si parfois on pouvait remarquer une tendance à la baisse, elle se manifestait également dans l'industrie non cartellisée. Quant au licenciement des ouvriers, les cartels polonais n'ont pas pu exercer leur action négative par suite d'une législation particulière qui régit cet acte. Cette législation, dite de « démobilisation », a pour but précisément d'éviter le chômage; elle oblige les patrons à employer un certain nombre d'ouvriers. Si la réorganisation de la production exige

une diminution de main-d'œuvre, le patron ne peut pas licencier arbitrairement des ouvriers, mais doit occuper le même nombre d'ouvriers pendant un nombre de journées moins élevé; une institution d'arbitrage est prévue qui règle tous les litiges ayant trait aux nombres d'ouvriers à employer, à la diminution des heures de travail, etc. L'institution existe seulement en Haute-Silésie, mais la grande partie de l'industrie polonaise y ayant son siège, on peut parler de l'influence générale de cette législation sur l'industrie (1). Il est vrai qu'un tel système ne change rien au pouvoir d'achat total de la population ouvrière, mais il empêche le chômage de s'accroître et réduit le niveau de vie des ouvriers seulement dans les cas où l'industrie se trouve dans l'impossibilité manifeste de travailler avec le prix de revient ancien; l'arbitrage, qui est dirigé par un délégué du gouvernement, a précisément pour but de contrôler si une nécessité d'abaissement des salaires existe.

Les cartels sont donc dépourvus du moyen de congédier arbitrairement leurs ouvriers, et même de diminuer la durée du travail sans que le gouvernement n'accorde pas, par la voix de son commissaire, son consentement à cette modification.

Rien d'étonnant, dans ces conditions, qu'on n'ait pas enregistré des plaintes au sujet d'une action quelconque des cartels sur le sort des ouvriers polonais. Le gouvernement s'en est tôt occupé lui-même.

(1) Une nouvelle loi permet au Ministre du Travail de fixer obligatoirement la durée du travail, la hauteur des salaires, etc... Voir l'article de M. Hubert DEVILLEZ: L'expérience polonaise de l'économie dirigée, *Revue politique et parlementaire* du 10 mai 1934.

CHAPITRE VI

LES CARTELS OBLIGATOIRES ET LES CARTELS FACULTATIFS

La question qui se pose est de savoir quelle est la valeur comparée de ces deux formes de cartels. Nous avons vu, dans la première partie, que le gouvernement intervient dans le fonctionnement de quelques grands cartels pour leur imposer certaines règles ayant pour but de sauvegarder l'intérêt général. Parfois il juge la création même du cartel indispensable au bien public et, dans ce cas, il exerce une pression sur les industriels, les menaçant de rendre obligatoire la formation du cartel, s'il ne se forme pas spontanément. Ces fréquentes interventions de l'Etat ont, dans beaucoup des cas et pour certains cartels, apporté des changements profonds dans leur organisation et leur caractère.

Quelle est donc la différence entre un cartel obligatoire et un cartel facultatif?

Cette différence apparaît dès la création du cartel. Les cartels facultatifs sont le produit d'un acte de

volonté des parties contractantes; les cartels obligatoires, créés en vertu d'un texte législatif, sont l'expression de la volonté de l'Etat.

Cette différence de la base d'organisation de ces deux formes d'ententes aura, comme conséquence, une différence profonde de leur caractère et du rôle qu'ils auront à remplir.

Les cartels facultatifs, créés exclusivement dans l'intérêt privé, se proposent de réformer la production et de la rationaliser, et surtout de réglementer les débouchés afin d'assurer aux entreprises cartelisées une prospérité et des bénéfices élevés.

On pourrait parfois trouver dans le programme des cartels facultatifs d'autres éléments encore; tel cartel tâchera de développer la consommation nationale du produit qu'il fabrique, tel autre parlera de la modernisation de la technique de production, etc. Seulement ces points, pour ainsi dire « désintéressés », sont plutôt rares et passent au plan secondaire; le but lucratif est sans nul doute au premier plan des préoccupations d'un cartel facultatif.

Le cartel obligatoire poursuit d'autres fins. Il peut avoir des effets salutaires pour la branche d'industrie dans laquelle il est créé; mais sa tâche principale réside dans l'accomplissement de certains buts dans l'intérêt de l'économie nationale. Le cartel obligatoire est créé pour servir cet intérêt et, de ce fait, il devra supporter certaines charges. Tel cartel devra exporter une grande partie de production à des prix déficitaires, tel autre paiera aux entreprises moins

favorisées, mais dont le maintien a été jugé nécessaires, des primes qui leur permettront de vivre.

Les critiques qu'on adresse aux cartels facultatifs ne seront donc plus valables pour les cartels obligatoires, ces derniers servant, par définition, l'intérêt général.

Or, en Pologne, beaucoup de cartels ont un caractère semi-obligatoire, mais malgré cela leur liberté d'action est encore grande. Les interventions du gouvernement, très efficaces dans certains cas, n'ont pas parfois donné les résultats espérés. La preuve de cette allégation résulte des chapitres précédents, où nous avons pu découvrir des défauts des cartels, malgré qu'en fait beaucoup d'entre eux étaient contrôlés par le gouvernement. Comment l'expliquer? C'est que l'action du gouvernement avait un caractère sporadique; l'Etat intervenait dans une industrie, lorsqu'il voyait que l'activité de cette industrie allait à l'encontre des intérêts de la nation. Pour cela, il recourait chaque fois à une loi particulière, mais entre temps des changements de situation intervenaient qui rendaient la loi inopérante à certains égards, ou bien la loi était autrement interprétée par les industriels que par le gouvernement. Mais le défaut principal de ces interventions était qu'elles exigeaient une étude des branches de production donc l'activité semblait « suspecte ». tout en laissant de côté d'autres cartels dont l'existence n'éveillait aucune critique. Or, il se pourrait bien que des cartels travaillant sans bruit fussent aussi nocifs que ceux dont l'existence et l'activité sont surveillées.

En somme, si des interventions existaient, elles ne constitueraient pas un système, elles répondraient à une situation de fait; il n'existait pas de règles souveraines s'inspirant de principes généraux.

Aussi la question s'est-elle posée de savoir s'il ne fallait pas accorder au gouvernement le droit de transformer tous les cartels facultatifs en cartels obligatoires. Le gouvernement disposerait d'un moyen de contrôler l'activité des cartels et de l'orienter dans le sens de l'intérêt général. La direction effective de l'économie reposeait ainsi dans les mains de l'Etat. Mais c'était là une voie dangereuse; l'Etat aurait vite éprouvé la tentation de prendre sur lui toutes les fonctions économiques qui, dans une société capitaliste, incombent aux individus. On irait directement à un étatisme qui pourrait mener à des transformations plus profondes encore du régime économique existant.

Les cartels obligatoires, encore qu'instruments faciles à manier par le gouvernement, peuvent être d'un emploi dangereux.

Seuls quelques cartels polonais sont soumis à des règles obligatoires, mais elles ont été dictées par la nécessité du moment, et jusqu'à présent ne semblent pas être l'expression d'une certaine ligne de politique du gouvernement.

*
* *

En somme, dans deux principaux domaines de leur activité, les cartels engendrent des conséquences différentes.

Dans le domaine de la fixation des prix intérieurs, on peut élever contre eux de nombreux griefs, dans le domaine de l'exportation leur action est des plus bienfaisantes.

Et alors la question se pose : l'avantage compense-t-il automatiquement l'inconvénient ? Devrait-on s'abstenir de toute intervention ? La réponse ne saura qu'être négative.

Tout d'abord tous les cartels n'exportent pas ; nous avons vu que vingt-trois seulement prenaient part à l'exportation. Et dans ces conditions les autres ont-ils une raison d'être ? De quel droit perçoivent-ils les prix élevés ?

Ensuite le fait d'exporter ne donne pas par lui-même le droit de fixer des prix intérieurs élevés.

Nous nous permettons d'ouvrir ici une parenthèse et de comparer cette situation à celle d'un monopole de l'Etat. Il est toujours difficile de savoir s'il est bien ou mal géré. Si même sa direction n'est pas bonne, on ne le voit pas au premier coup d'œil : ou bien il supporte des pertes et alors on l'explique par le fait qu'un monopole sert la communauté et ne doit pas réaliser des gains, ou bien il donne des bénéfices et alors on se déclare content de la gestion, mais on

ne remarque pas qu'une administration privée aurait réalisé des bénéfices beaucoup plus importants.

De même pour les cartels; s'ils exportent, ils se croient en droit d'élever les prix intérieurs, mais cette augmentation est-elle toujours justifiable? Son montant ne pourrait-il pas être réduit sans que l'exportation en ait à souffrir? Voilà la question que seule une étude profonde de chaque cartel saurait trancher; une étude qui aurait à sa disposition des éléments des prix de revient qui jusqu'à présent sont tous gardés en secret par les dirigeants des cartels. Le gouvernement devrait avoir le moyen d'étudier tous les cas particuliers et le droit d'empêcher les abus, s'ils se présentaient.

Il nous est apparu de même que les rapports des cartels avec les commerçants doivent être contrôlés.

En somme, quelques domaines de l'activité des cartels semblent nécessiter une surveillance. Et alors deux questions se posent:

1^o Ceux qui subissent les mauvais effets des cartels ne sauraient-ils eux-mêmes se défendre contre cette activité néfaste? Nous devons avouer que nous ne voyons pas de moyens pratiquement réalisables. Nous avons vu que la puissance des cartels tenait en échec les commerçants qui cédaient par crainte de répressions. Des essais de résistance de la part d'autres classes de la population échouèrent: c'est ainsi, par exemple, qu'en 1932 un groupement d'agriculteurs, excédé par les prix industriels qui lui semblaient trop élevés, a pris la décision de ne pas ache-

ter des produits dont les prix seraient trop élevés. La liste de ces produits devait paraître mensuellement dans une revue économique, le *Przegląd gospodarczy*. Inutile de dire que cet essai de résistance n'a pas influé les prix des cartels; le groupement ne représentait pas tous les consommateurs, et ne pouvait pas se passer à la longue de produits cartellisés. Il semble donc bien que toutes les tentatives particulières doivent échouer, car il est difficile de concevoir, dans l'état actuel des choses, que tous les consommateurs puissent se grouper; par ailleurs, ils ne disposeraient pas de moyens de constater si une élévation des prix ne serait pas compensée par un avantage: l'exportation ou l'intérêt de défense nationale. C'est donc l'Etat qui devra prendre à sa charge la surveillance de l'activité des cartels. Il a le droit de le faire. Car n'oublions pas que c'est grâce à de hauts tarifs douaniers que la création des cartels avait été rendue possible. C'est donc en quelque sorte l'Etat qui a causé indirectement la naissance des cartels. Or, ceux-ci sont parvenus à exercer sur le marché national un monopole ou quasi-monopole, dont ils se servent, d'une manière parfois discutable. Il n'est donc que juste que l'Etat, responsable de la création des cartels, prenne aussi la responsabilité de leur fonctionnement, conforme à l'intérêt national.

Et la seconde question se pose: 2° Sous quelle forme cette ingérence doit-elle avoir lieu?

Nous avons déjà dénoncé le danger des ententes obligatoires. Nous avons rejeté le laissez-faire et l'empirisme.

Si l'Etat devait intervenir, il devrait le faire de la même manière pour tous les cartels.

Une législation particulière devient alors une nécessité.

Une législation qui jugerait les cartels d'après des règles générales.

Cette nécessité fut comprise par le Parlement.

Et c'est là en même temps la genèse de la loi des cartels.

TROISIÈME PARTIE

LE RÉGIME JURIDIQUE DES CARTELS POLONAIS

Les faits que nous avons examinés précédemment, les objections des consommateurs voyant dans les cartels des instruments de l'exploitation, la crainte des commerçants menacés d'être éliminés par suite du développement des ententes, les appréhensions des ouvriers redoutant la puissance de ces grands capitaux concentrés, les doléances des propriétaires ruraux grands et petits rendant les cartels responsables de leur détresse, les considérations, enfin, d'ordre théorique montrant les désavantages du laissez-faire dans la grande industrie, ont entraîné le dépôt d'un projet de loi sur les ententes des producteurs. C'est l'opinion publique qui a mis la question à l'ordre du jour ; c'est l'opinion de la nation presque entière qui s'est affirmée même dans certains milieux des industriels. Ces derniers se sont déclarés favorables à une législation particulière qui donnerait à l'ingérance de l'État dans les cartels des formes précises et définies, qui remplaceraient des pressions occultes et des lois improvisées.

Mais d'autre part il y a encore l'exemple de l'étranger. Depuis que les ententes industrielles sont nées, elles ont suscité des problèmes dont beaucoup sont semblables à ceux que nous avons étudiés en Pologne.

Partout le législateur a fini par intervenir. La législation concernant les ententes a commencé aux Etats-Unis par le fameux Sherman Act. Après la guerre, le nombre des lois ayant trait aux cartels augmente rapidement. L'Allemagne marchait en tête avec une loi de 1923, depuis plusieurs fois remaniée. L'Angleterre, elle aussi, a élaboré des formes juridiques de contrôle des cartels et des trusts ; les pays scandinaves et plus récemment encore la Hongrie et la Bulgarie ont tenté de résoudre la question des cartels par la voie législative. En Hollande et en Tchécoslovaquie enfin, des projets de loi furent élaborés (1).

Tous ces essais ont été plus ou moins heureux et constituaient des remèdes qui n'étaient pas toujours efficaces. Mais ils représentaient des efforts louables tendant à enrayer certains maux.

Aussi la Pologne n'a-t-elle pas hésité à suivre cette voie d'autant plus que forte de l'expérience des états étrangers, elle a pu plus facilement éviter certaines fautes et imperfections.

| *
* *

Cependant avant d'étudier la nouvelle loi, il nous faut rappeler les dispositions antérieures de la légis-

(1) Pour la question des ententes françaises, voir : MAZEAUD, *Le régime juridique des ententes industrielles et commerciales en France*. Paris, 1928.

lation polonaise sur les ententes entre producteurs. Elles sont peu importantes.

Nous en avons pu voir les principales lors de l'examen de la structure des grands cartels.

En ce qui concerne les lois générales, elles n'étaient pas les mêmes dans les différentes parties de la Pologne. Les parties autrefois annexées par la Russie et par la Prusse n'avaient aucune prescription particulière touchant même indirectement la question des ententes entre patrons. On se servait donc des lois du Code civil ou pénal pour juger les litiges qui pouvaient surgir.

Par contre dans la partie de la Pologne annexée autrefois par l'Autriche, il existait une loi datant de 1870. Elle rendait nulles les conventions des patrons tendant à nuire aux ouvriers, de même que les conventions des industriels ayant pour but d'augmenter les prix des produits au détriment des consommateurs. Les sanctions pénales de cette loi furent cependant abrogées ultérieurement et la loi est tombée en désuétude.

Tels étaient les précédents de la loi des cartels en Pologne. Il apparaît qu'ils étaient si peu importants que le gouvernement polonais devait faire de toutes pièces une loi nouvelle, une loi qui ne marquerait pas un certain degré de l'évolution de la législation dans ce domaine, mais qui constituerait un premier acte ayant pour but de grouper la solution des nombreuses questions relatives aux cartels.

*
* *

Dès 1929, le gouvernement s'est occupé du problème des cartels en général, lors du conseil économique tenu en automne de cette année. Pendant les deux années suivantes, rien de positif ne fut entrepris dans cette question. Mais en 1932-1933, par suite de nombreuses critiques formulées devant la Diète, le problème rebondit. Lors de ces débats, le Ministre du Commerce et de l'Industrie, le Dr. ZARZYCKI avait annoncé le dépôt d'un projet de loi.

Ce projet a subi des modifications nombreuses, dont nous ne saurions nous occuper ici. Signalons simplement qu'il fut soumis aux Chambres de Commerce afin d'obtenir leur avis sur son contenu. Ces opinions furent pour la plupart prises en considération ; la Diète et le Sénat y apportèrent eux aussi des changements divers et le texte voté n'a pu que gagner à toutes ces modifications.

Après ces transformations, la loi fut votée le 28 mars 1933. Elle a été complétée par des arrêtés du Ministre du Commerce et de l'Industrie du 4 juillet 1933 concernant les modalités de publication des décisions et des résolutions des cartels, et par l'arrêté du Ministre de la Justice du 28 juin 1933 concernant les détails de l'exécution de la loi.

Nous examinerons les dispositions essentielles de la loi en insistant bien entendu sur celles ayant une portée économique.

Pour les articles les plus intéressants, nous recourons à la comparaison avec des législations étrangères, principalement avec la législation allemande qui a grandement servi de modèle au législateur polonais.

CHAPITRE PREMIER

LES DISPOSITIONS ESSENTIELLES DE LA LOI

La loi du 28 mars 1933 porte le nom de loi des Cartels. Ce titre vaut d'être souligné. Il indique que la loi ne concerne que les cartels. Il est laconique et surtout sans parti pris, ce qui le distingue des titres de législations étrangères. C'est ainsi par exemple que le fameux Sherman Act de 1896 porte ce nom: « Act to protect trade and commerce against unlawful restraints and monopolies » qui indique sa tendance hostile aux cartels. De même la législation allemande concernant les cartels porte le nom: « Verordnung gegen Missbrauch wirtschaftlicher Machtstellung », la loi *contre* l'abus des puissances économiques ; cette loi marque donc aussi dès le début une tendance.

Le législateur polonais a montré dans l'intitulé même de la loi qu'il ne veut point poursuivre les cartels. Il convient également de noter que la loi emploie le mot « cartel ». Les autres législations l'ont soigneusement évité, soit pour pouvoir embrasser d'autres ententes industrielles (c'est le cas par exemple de la loi américaine), soit par souci d'exactitude, de crainte

d'employer un mot dont la définition varie d'un écrivain à l'autre.

Le législateur polonais commence par une définition pour éviter des erreurs d'interprétation.

Cette définition contenue dans l'article premier constitue à la fois un resserrement et un élargissement de la définition scientifique :

1° Le resserrement consiste en ceci que les définitions de la doctrine contiennent toutes l'idée que les cartels ont pour but d'exercer un monopole sur le marché. La loi polonaise n'en parle pas ; le fait d'exercer un contrôle, etc... (article 1) suffit pour que l'entente soit considérée comme un cartel et tombe sous le coup de la loi.

Cette omission n'a cependant pas de conséquences au point de vue pratique. Nous savons, en effet, que le monopole ou à la rigueur le quasi-monopole étant de l'essence des cartels, les ententes qui ne seraient pas parvenues à l'exercer, disparaîtraient sous peu sans que le législateur ait à intervenir.

2° La loi constitue un élargissement de la définition doctrinale, parce qu'elle mentionne aussi des décisions et résolutions visant le contrôle, etc... (article 1), tandis que les économistes ne parlent que des conventions seules dans la définition des cartels.

Le législateur polonais semble avoir été guidé dans sa définition par des considérations d'ordre pratique : il a voulu que tous les actes des ententes, susceptibles de nuire aux intérêts nationaux, soient soumis à la présente loi. La notion législative du cartel étant ainsi

définie, il nous faut examiner les dispositions principales de la loi.

§ 1. — Le contrôle et la publicité de l'activité des cartels

Ces deux points sont intimement liés dans la loi des cartels. Le contrôle sur les cartels pourra s'exercer grâce à certaines obligations imposées aux cartels qui devront rendre leurs actes publics ou du moins les faire connaître au Ministre du Commerce et de l'Industrie. De cette manière il sera tenu au courant de leur activité et pourra les contrôler.

I. — L'UTILITÉ DE LA PUBLICITÉ DES ACTES DES CARTELS

La question de la publicité à donner à l'activité des cartels a été souvent affirmée tant dans la théorie que dans la vie pratique.

Dans la théorie, on affirmait depuis toujours qu'il était nécessaire qu'on eut d'abord connaissance de l'activité d'un organisme, pour qu'on puisse le critiquer ensuite ; c'est l'évidence même. On alléguait ensuite un autre argument en faveur de la publicité : un cartel honnête n'a rien à craindre de la publication de son activité, bien au contraire il aura la facilité de démontrer l'inexactitude des griefs qui seraient formulés contre lui.

S'agit-il par contre d'un cartel nuisible, la publicité jettera la lumière sur ses abus, ce qui permettra de les

réprimer ensuite. La publicité inoffensive ou même utile aux « bons » cartels, serait ainsi dirigée contre les « mauvais » ; elle a donc un grand avantage.

Dans la vie pratique la nécessité de la publication des actes et statuts des ententes entre producteurs fut proclamée par la Conférence économique de Genève en 1927. Elle s'inspirait des avantages que nous venons d'indiquer précédemment.

II. — LES MOYENS DE PUBLICITÉ CONTENUS DANS LA LOI POLONAISE

Ils peuvent être divisés en deux groupes :

Le premier apportant effectivement des éléments sérieux d'information au Ministre du Commerce et de l'Industrie, le deuxième étant surtout d'un effet psychologique.

A. — Le premier groupe contient trois dispositions principales :

a) La première consiste dans la nécessité de dresser un acte écrit de tous les actes juridiques ayant pour but le contrôle, etc... (article 1). Cette disposition est d'une importance primordiale ; les promesses verbales échapperaient en effet facilement à tout contrôle ; aussi le législateur a-t-il entaché de nullité tout acte qui ne serait pas dressé en forme écrite.

b) La deuxième consiste dans la déclaration obligatoire (article 2) des conventions au Ministre du Commerce et de l'Industrie. Cette clause absente dans la législation allemande est fréquemment rencontrée

dans d'autres législations (norvégienne, hongroise). Son utilité est incontestable : elle renseigne le Ministre sur toutes les conventions créant un cartel. D'autre part un certain nombre de décisions ou de résolutions des ententes déjà constituées est également soumis à cette déclaration (1).

De cette manière le ministre a dans ses mains un élément important d'information sur les cartels.

(1) L'arrêté du Ministre du Commerce et de l'Industrie du 4 juillet 1933 astreint à la déclaration obligatoire les décisions et résolutions des cartels ayant trait :

1° A la régulation de la production ou des débouchés au point de vue quantitatif ainsi que qualitatif et tout particulièrement à la régulation s'effectuant par la voie des contingents et de la désignation des rayons de vente ;

2° A la cession des contingents ;

3° Au prix et aux conditions de vente ou d'achat, ou l'arrêt de la vente pratiqué à l'égard de certains clients ou certains groupes de clients ;

4° A l'immobilisation ou à l'achat des entreprises appartenant ou n'appartenant pas au cartel, aux conditions de l'immobilisation ou de l'achat, et aux moyens par lesquels ces dépenses seraient payées ;

5° A la limitation ou à la défense des investissements ;

6° A l'application de pénalités conventionnelles ;

7° A l'octroi des récompenses pour la limitation de la production et du débouché ;

8° A l'octroi de récompenses aux participants du cartel lors de l'exportation de leurs produits, de même qu'aux membres transformant des produits en vue d'exportation ;

9° Aux frais que doivent supporter les membres du cartel pour son entretien ;

10° A l'admission de nouveaux participants et au mode de résiliation du contrat.

Cette énumération vise, aussi complètement que possible, tous les domaines où les cartels pourraient léser l'intérêt général. Prévoyant que seules ces décisions et résolutions des cartels devaient être rendues publique, le législateur a fait preuve de sagesse ; si toutes les décisions devraient être déclarées au Ministre, on aboutirait à une surabondance d'écritures, où nul ne saurait retrouver les décisions intéressant vraiment la société ; les abus pourraient ainsi passer inaperçus.

c) Mais les deux dispositions précédentes étaient insuffisantes pour que le Ministre ait pu avoir une connaissance profonde de l'activité des cartels. Aussi une disposition importante impose aux membres des cartels l'obligation de soumettre au Ministre du Commerce et de l'Industrie leurs livres de commerce et d'autres documents. Ils sont en même temps obligés de fournir toutes les explications que le Ministre pourrait exiger (article 9). Le Ministre peut profiter de ces données pour des buts précis : il peut les utiliser pour engager des poursuites contre les cartels en défaut.

Il convient de signaler ici que le droit de regard dans les livres et documents était déjà attribué précédemment à des organes différents, tels la Commission d'Enquête ou le Directeur de l'Institut de Recherches sur la Conjoncture et les prix. Mais les données recueillies par tous ces organismes ou personnes ne pouvaient servir qu'à des buts scientifiques. C'est ce qui les distingue de la disposition de la loi des cartels.

Les milieux industriels se sont d'ailleurs habitués à ces fréquentes ingérences de l'Etat dans le domaine autrefois strictement privé que constituent les affaires et leur comptabilité. Bien plus, ils montrent souvent volontiers leurs documents aux autorités, espérant en tirer des avantages, en démontrant par exemple que la situation dans telle ou telle industrie est précaire et nécessite l'aide du gouvernement.

Seulement il y a là des inconvénients. Comme nous l'avons dit, plusieurs organismes ont en Pologne le droit d'investigation. Il en résulte que l'industrie et le

commerce sont incessamment soumis à des enquêtes. Une perte de temps, voire même de l'argent en est la conséquence, car nombre de grandes entreprises ont des employés spéciaux, chargés de répondre aux questionnaires qui leur sont présentés.

Une centralisation des enquêtes serait donc souhaitable. Dans cet ordre d'idées, une initiative fut prise par l'Association des Chambres de Commerce et de l'Industrie qui a proposé lors de l'examen du projet de la loi des cartels la centralisation des enquêtes dans l'Institut des Recherches sur la Conjoncture et les Prix. Cette proposition ne fut cependant pas prise en considération. L'inconvénient subsiste donc.

B) Le deuxième groupe contient une seule disposition: Celle qui prévoit la création d'un registre des cartels.

C'est l'article 3 qui le crée.

Tous les actes déclarés déjà au Ministre en vertu de l'article 2, doivent être transcrit dans ce registre qui est public. Il saute aux yeux que cet instrument n'apporte pas de nouveaux éléments d'information sur les cartels. Mais il a l'avantage psychologique; il est accessible à tout le monde; aussi les larges masses de la population croient une telle institution de nature à empêcher la politique nuisible des cartels.

Une critique sérieuse put cependant être soulevée contre un pareil registre. Les personnes qui seront chargées de l'inscription dans le registre peuvent souvent ne pas avoir la compétence requise. Des indis-

crétions peuvent donc s'y glisser, ce qui est d'autant plus dangereux que beaucoup de cartels existent dans des industries intéressant de près la Défense Nationale. Le législateur a, il est vrai, pris soin de marquer (article 3) que ne devaient pas y être inscrits les données ayant trait au secret commercial, mais cette expression est très vague et peut-être interprétée de différentes manières.

Ce défaut est aggravé par le fait qu'on n'a pas créé de procédure pour la correction des inscriptions contraires à la loi; on ne saurait donc rien changer à l'inscription, si ce n'est que par la procédure ordinaire très lente. Il est à noter à ce propos que d'autres pays ont évité cet inconvénient: c'est ainsi par exemple que ni en Allemagne ni en Hongrie, il n'existe pas de registre.

*
* *

En somme, la loi polonaise a donné aux cartels une publicité des plus grandes; les moyens de l'obtenir ne sont pas sans inconvénients, mais leur efficacité est incontestable.

§ 2. — La Cour des Cartels

La loi crée un tribunal spécial chargé de juger les questions survenues à propos du fonctionnement des cartels, la Cour des cartels (l'article 5 et 6).

Nous examinerons tout d'abord les cas dans lesquels cette Cour sera appelé à juger, nous en étudierons ensuite l'organisation.

I. — LES CAS DANS LESQUELS LA COUR DES CARTELS
SERA APPELÉ A JUGER

Ils sont au nombre de deux. Le premier est de beaucoup le plus important.

C'est l'article 5 qui en parle. Lorsque le Ministre du Commerce et de l'Industrie, en sa qualité du gardien de l'intérêt général estime que l'activité du cartel va à l'encontre du bien public, il le pourra traduire devant la Cour des cartels.

Deux points sont dignes d'être soulignés.

Tout d'abord c'est la notion du bien public (article 4).

Cela ne signifie pas moins que l'abandon de l'ancien libéralisme classique, où seul le gain était conducteur de l'activité économique! Il a cessé d'être le seul criterium; aux intérêts privés se superpose l'intérêt général. Le législateur, introduisant dans la loi la notion du bien public, il ne fait que *constater* ce qui existe.

Des doutes peuvent cependant subsister quant à la portée de cette expression. Dans quelle acception la faudrait-il prendre? On pourrait en donner plusieurs interprétations différentes. Mais étant donné la tendance générale du législateur polonais et toute la politique économique du gouvernement actuel, il est permis de soutenir que le mot doit être pris dans son plus large sens: le bien public est celui de toute la nation considérée comme une unité ayant ses intérêts propres.

Aussi chaque fois qu'on jugera l'activité d'un cartel devra-t-on le faire au point de vue des intérêts de la nation toute entière. C'est ainsi par exemple qu'on pourra admettre l'augmentation des prix intérieurs, en cas d'exportation déficitaire d'un produit, utile à l'économie nationale.

De même pour des raisons d'ordre purement politique, on pourra accepter le prix de tel ou tel autre cartel, même si au point de vue strictement économique, ces prix se trouvent sur un niveau injustifié.

Le caractère de la préoccupation du législateur est souligné par le fait que seules les conventions qui menacent le bien public sont soumises à cette loi. Si donc un cartel, dont la politique laisserait à désirer, venait à se constituer, et si, cependant, il était trop insignifiant pour avoir une influence sur l'économie nationale, il ne serait pas traduit devant la Cour!

*
* *

Le deuxième point intéressant réside dans le fait que le Ministre du Commerce et de l'Industrie a seul le droit de traduire les cartels devant la Cour (article 5). Il a même les droits de la partie (article 7, alinéa 2)!

Il en résulte que l'action contre les cartels n'est pas d'ordre public.

Il semble même qu'il était dans l'esprit du législateur, que la Cour ne pourra émettre un jugement, allant au delà de la proposition du Ministre: si le Ministre demande seulement l'annulation d'une partie

de la convention, la Cour ne saurait prononcer l'annulation totale, etc. (1).

Tout cela conduit à la constatation que c'est le gouvernement et non le pouvoir judiciaire qui aura le contrôle de l'activité des cartels; bien que ce soit un tribunal qui émettra un jugement; l'impulsion devra venir du gouvernement; s'il se désiste de la plainte, la Cour devra abandonner l'instruction en cours.

Cette partie de la loi a donné par suite à de nombreuses critiques; la loi pourrait s'avérer inopérante, si le gouvernement se désintéressait de la question. Ces objections sont en fait dépourvues de fondement. Le gouvernement a déposé le projet de la loi pour s'assurer le contrôle de l'activité des cartels; il usera donc de ses prérogatives. D'ailleurs la vie pratique en a elle aussi apporté des preuves.

En somme, la Cour polonaise des cartels n'intervient que sur la proposition du Ministre dans les cas où l'intérêt public a été lésé (2).

Il y a cependant un cas exceptionnel dans lequel la Cour peut être appelée à intervenir.

(1) « Ne eat iudex ultra petita partium », cité par BRAUN, *Ustawa kartelowa*, Varsovie, 1933.

(2) En Allemagne, la loi des cartels a établie une distinction quant aux cas dans lesquels la Cour des cartels avait à intervenir. S'agit-il d'une activité des cartels en contradiction avec le bien public, l'action en justice devra être intentée par le Ministre de l'Economie du Reich; s'agit-il par contre des contestations privées relatives aux questions des cartels, la Cour statue sur la plainte de la partie intéressée. La Cour a donc, dans ce pays, un caractère mixte; en Pologne, on lui a préféré de donner la forme d'une Cour spéciale du droit public, n'ayant pas à s'occuper des litiges privés.

Lorsque le Ministre du Commerce et de l'Industrie imposera à des participants des cartels une ou même deux amendes pour la violation des règles sur la déclaration prévue par l'article 2, la partie s'estimant lésée par ces impositions peut interjetter l'appel à la Cour des cartels.

Dans des cas rares la Cour constitue donc une juridiction de deuxième instance et statue sur la plainte des parties et non sur la proposition du Ministre.

II. — L'ORGANISATION DE LA COUR DES CARTELS

La Cour des cartels est instituée auprès de la Cour Suprême. Elle comprend trois juges professionnels et deux personnes « ayant une connaissance particulière des rapports économiques » (article 6).

La participation des magistrats de la Cour Suprême devait garantir à la Cour le plus haut niveau juridique. Quant aux juges « laïques » un soin extrême fut apporté dans leur choix.

Ainsi, la première liste de candidats sera établie en tenant compte des exigences de la politique économique, de la politique financière, monétaire et douanière, des intérêts de l'agriculture, de la politique sociale, de l'ordre et de la sûreté enfin (v. article 6, alinéa 3). La deuxième liste établie par les Chambres de Commerce et de l'Industrie garantit la compétence des candidats dans ces deux branches d'activité. Nous verrons plus loin la grande importance de ce choix judiciaire dans la composition de la Cour.

Quant au nombre plus élevé de juges professionnels, notons que cette disposition semble due à l'expérience allemande dans ce domaine, où la prédominance de l'élément professionnel s'est révélée nécessaire pour assurer la bonne marche des procès.

*
* *

La sentence de la Cour des cartels n'est pas susceptible d'appel (article 7, alinéa 1, point 5) (1).

Cette solution est critiquable.

Il semble bien qu'une possibilité de recours doit subsister, pour qu'on évite des injustices. Les erreurs que commettrait la juridiction de la première instance, n'échapperaient peut-être pas à la deuxième. Ce qui augmente d'ailleurs considérablement les chances de commettre des erreurs, c'est la grande complexité de la matière en question et le court temps laissé à l'instruction (article 7, alinéa 2). Mais on a voulu éviter les lenteurs si nuisibles. C'est pour cela sans doute qu'on a renoncé à la création d'une deuxième instance. Le législateur ne voulait pas prolonger la procédure, afin de hâter la liquidation des cartels nuisibles; d'autres considérations s'y joignirent et notamment celle de la difficulté de la création de dif-

(1) En Allemagne, cette question a été tranchée par la création de deux juridictions, imparfaites il est vrai. Dans certains cas (§ 13 de la Kartellverordnung), le président de la Cour peut seul décider. Contre ses décisions, il existe un recours à la Cour des cartels, composée du même président et des assesseurs. Il est alors évident que cet appel devient illusoire, car le cas est rare où les assesseurs désavouent leur président. La solution polonaise semble donc préférable.

férentes instances dans le domaine d'une telle juridiction.

En revanche on a essayé de faire rentrer dans la composition de la Cour des cartels, des personnes de la plus haute compétence (article 6) pour réduire au minimum les chances d'erreur.

§ 3. — La question des ententes internationales

Nous savons quel développement ont pris les cartels internationaux depuis l'Armistice.

Aussi leur activité fut elle examinée de près sur le terrain international et notamment à Genève au sein du Comité Economique consultatif de la S. D. N.

Ces études n'ont cependant pas abouti à des conclusions concrètes. Le problème était trop complexe, les documents nécessaires difficiles à obtenir; les changements incessants intervenant dans les statuts des ententes ont empêché les experts d'aboutir.

En 1927, et en 1931 lors de la Conférence Economique internationale, on a essayé de poser directement le problème du contrôle international des ententes, sous l'auspice de la S. D. N. Cette tentative a échoué. Aucun contrôle n'a été institué, et bien au contraire, la Conférence de 1927 ayant compris la difficulté que rencontrerait l'organisation d'un contrôle uniforme dans tous les Etats, avait même recommandé aux gouvernements de ne pas empêcher la création des cartels internationaux par des restrictions quelconques, ce qui mettrait les nationaux

dans l'impossibilité de profiter de nombreux avantages qu'offrent ces ententes.

La Conférence avait en même temps constaté que certains pays avaient déjà recouru à des mesures législatives visant les cartels, mais que leur hétérogénéité même était l'un des principaux obstacles à l'institution d'un contrôle international. La divergence de législations particulières est facilement expliquée par le fait que chaque Etat crée une législation en tenant compte des intérêts de son économie nationale, qui forcément diffère d'un pays à l'autre.

*
* *

Cependant, il est indiscutable que les cartels internationaux exercent une influence sur le marché intérieur. Tel cartel international peut par exemple déclencher la diminution dans un pays déterminé, considérant que le prix de revient y est trop élevé. Cette décision entraînerait pour le pays en question les conséquences qui pourraient être fâcheuses au point de vue social, commercial, etc...

Le gouvernement a donc dans ces conditions le droit à une ingérence.

Et la loi polonaise parle en effet des ententes internationales. Dans l'article 15, elle impose aux entrepreneurs nationaux faisant partie des ententes internationales certaines obligations, comme celle d'enregistrement de leur adhésion, etc...

En édictant cette disposition le législateur avait en vue non seulement les considérations théoriques de

l'influence exercée par les cartels internationaux sur l'économie nationale; il avait autre chose en vue encore. Il a voulu empêcher que les entrepreneurs nationaux puissent tourner la loi en établissant le siège social de leurs ententes à l'étranger.

Désormais, les cartels internationaux étant soumis aux mêmes dispositions quant à certaines formes de la publicité, les abus y seront rendus aussi difficiles que pour les ententes nationales.

§ 4. — Les sanctions de la loi des cartels

Les sanctions de cette loi peuvent être divisées en deux groupes: le premier contenant les sanctions principales, le deuxième les sanctions secondaires.

I. — LES SANCTIONS PRINCIPALES DE LA LOI

Elles sont prévues pour les conventions, décisions ou résolutions qui constitueraient une menace au bien public (article 4).

Elles consistent soit dans l'annulation de la convention, de la décision ou de la résolution (alinéa 1, article 4), soit dans l'autorisation donnée aux participants de dénoncer la convention ou de ne pas exécuter la décision ou la résolution du cartel (points 3 et 4 de l'alinéa 1 de l'article 4).

Si le premier groupe de sanctions est d'une efficacité incontestable, il n'en est pas de même pour le deuxième.

D'une part, les participants pourraient ne pas profiter de l'autorisation et dans ce cas la sentence prononcée le sera inutilement; d'autre part, la faculté de quitter le cartel peut donner lieu à un véritable chantage de la part des membres autorisés à quitter le cartel. Le résultat de ces marchandages peut être nuisible à l'intérêt général, les cartels pouvant avoir la tendance de rejeter sur le consommateur leurs charges supplémentaires.

Cette sanction est donc loin d'être bonne (1).

II. — LES SANCTIONS SECONDAIRES DE LA LOI

Elles frappent la violation des règles établies par la loi elle-même. Elles ne sont pas uniformes.

Pour le cas, où la déclaration prévue par l'article 2 ne serait pas faite, la sanction est à trois degrés (article 10). Tout d'abord le Ministre du Commerce et de l'Industrie peut imposer à l'entente une amende de

(1) Dans d'autres législations cependant, des sanctions analogues sont prévues. En Allemagne, par exemple, la « Kartellverordnung » du 2-11-1923, la « Kartellnotverordnung » du 26-7-1930, la « Notverordnung » du 8-12-1931, s'occupent de sanctions contre les cartels. Elles consistent, là aussi, dans la dissolution ou l'autorisation de quitter le cartel. Encore les cas ne sont-ils pas nettement définis quand et par qui la dissolution ou l'autorisation devra être prononcée. Une fois le droit de dissolution, etc. appartient au Ministre de l'Economie, une autre au gouvernement du Reich, une autre encore à la Cour des cartels sur la proposition du Ministre; parfois, enfin, ce sont des cours ordinaires qui sont appelées à statuer. Si donc les sanctions sont les mêmes, une confusion demeure quant aux personnes ayant droit de les prononcer. En Pologne, seule la Cour des cartels a le droit de dissolution, etc. d'un cartel. Le désavantage d'une sanction contestable y est donc, dans une partie au moins, compensé par l'avantage d'une justice plus prompte et moins compliquée.

50.000 zloty, en lui accordant simultanément un délai supplémentaire pour la déclaration. Si dans ce délai la déclaration n'était pas effectuée, le Ministre aura le droit d'imposer une seconde amende allant jusqu'à 100.000 zloty. Si, enfin les deux amendes n'incitaient pas l'entente à l'accomplissement de cette obligation, le Ministre pourra demander à la Cour des cartels la dissolution du cartel. Les décisions du Ministre imposant l'amende sont susceptibles d'appel devant la Cour des cartels.

Pour les fausses dépositions, pour l'empêchement de compulser les livres par le délégué du Ministre et autres délits (articles 12 et 13), des amendes de 10.000 à 50.000 zloty sont prévues ainsi que les peines allant jusqu'à une année d'emprisonnement.

Mais les peines les plus sévères frapperont ceux qui s'aviseraient d'exécuter la convention malgré la dissolution prononcée par la Cour. Ils seront passibles d'une amende allant jusqu'à 500.000 zloty. (article 11). Cette amende est très forte (1.500.000 francs environ) ce qui garantit son efficacité. En outre le législateur a tenu à rappeler que la personne qui influencerait la circulation ou le prix de l'objet traité en bourse ou de l'objet de première nécessité, sera passible des peines prévues par l'article 171 du Code pénal. L'article en question prévoit des peines allant jusqu'à trois années de prison.

Les sanctions, tant principales que secondaires de la loi polonaise sont donc sévères et peuvent assurer l'exécution de ses dispositions.

§ 5. — Le domaine d'application de la loi

Dans l'article 1, nous voyons que la loi ne concerne que les conventions, etc., conclues dans le domaine de mines de l'industrie et du commerce. L'agriculture en est exclue. Il semble bien que cette exception est due au fait, bien connu des économistes de la difficulté quasi insurmontable que rencontre la création d'un cartel dans cette branche d'activité. En effet, les conditions de l'exploitation des domaines agricoles, les produits divergents obtenus, etc., sont à l'opposé des conditions requises pour la création d'un cartel. L'ommission du législateur n'a pas des conséquences pratiques.

Dans l'article 16 nous trouvons que les dispositions de la présente loi ne sont pas applicables aux associations des entrepreneurs créées sur la base des règles spéciales. » En d'autres termes la loi ne s'applique pas aux cartels obligatoires. Cette disposition est logique (p. 112 et ss.). La loi ne doit pas viser les ententes qui étaient dès le début sous le contrôle gouvernemental, l'état ayant un moyen direct d'intervenir par la modification du statut ou par la dissolution, sans qu'un jugement ait à intervenir (1).

(1) Cependant telle n'était pas la volonté initiale du gouvernement. Il voulait établir des règles générales qui lui permettraient d'intervenir directement dans chaque entreprise, dans les déterminés. Aussi trouvons-nous dans le projet de la loi, l'article 19 ayant trait aux cartels obligatoires. Cet article permettait au Ministre du Commerce et de l'Industrie, d'ordonner la création d'un cartel obligatoire chaque fois que la moitié d'entreprises d'une branche de production déterminée le demanderait. Le statut de ces ententes devait être soumis à l'appro-

La question des cartels obligatoires ne fut donc pas résolue par la loi que nous étudions. Dans ce domaine le gouvernement est maître de la situation et peut imposer des règlements qui lui semblent bons.

bation du Ministre qui pouvait le rejeter et en imposer un autre ! Les Chambres de Commerce et de l'Industrie qui furent appelées à se prononcer sur cette loi émirent une opinion nettement défavorable à cet article, dénonçant les dangers d'une cartellisation obligatoire. L'article disparut du texte définitif, mais certaines tendances vers la cartellisation obligatoire continuent-encore à subsister au sein du gouvernement.

CHAPITRE II

LES RÉPERCUSSIONS DE LA LOI

L'impression principale qui se dégage de l'étude de la loi, est que la loi fait preuve d'une grande modération, ce qui est un mérite, surtout si on prend en considération l'atmosphère enfiévrée dans laquelle elle fut votée. Le législateur n'a pas commis d'exagérations; il ne dirige pas la loi contre les cartels. Il entend seulement sauvegarder l'intérêt public et mettre en marche la sanction prévue au moment, où il croirait l'intérêt de l'économie nationale menacé.

Le législateur a d'ailleurs su profiter de l'expérience des pays étrangers. La loi n'est pas seulement préventive, comme l'est la loi norvégienne, ni non plus exclusivement répressive comme l'est la loi allemande. Elle réunit à la fois ces deux caractères. D'une part, le Ministre du Commerce et de l'Industrie est toujours au courant de toutes les dispositions des cartels et peut, s'il les juge nocives, les suspendre avant leur mise en exécution. D'autre part, la Cour sert à réprimer les abus commis.

Le seul côté critiquable pouvait sembler résider dans les pouvoirs très grands conférés au gouverne-

ment. Qu'advierait-il de toute la loi, si le Ministre ne voulait pas profiter de la faculté de traduire les cartels nuisibles devant la Cour? Ces craintes furent cependant bientôt dissipées.

Quelques mois à peine, après l'entrée en vigueur de la loi, le Ministre du Commerce et de l'Industrie a traduit devant la Cour des Cartels, le cartel du ciment.

Il ne nous appartient pas de relater ici ce premier procès basé sur la nouvelle législation.

Bornons nous à dire que le cartel a vu s'élever contre lui presque tous les griefs que nous avons examiné dans la deuxième partie de ce travail. Il n'en a pas pu se disculper et fut finalement dissous par la décision de la Cour. Dans les motifs de la sentence nous trouvons une définition intéressante au point de vue de la théorie économique. Le cartel est dissous parce qu'il avait fixé des prix à un niveau économiquement injustifié. Comme juste la Cour considère celui qui aurait résulté du libre jeu de la concurrence. Cette notion théorique est difficile à contrôler dans la vie pratique; car ou bien on se trouve sous un régime de la libre concurrence, ou bien elle ne fonctionne plus. Comment alors savoir quel serait le niveau au cas où elle existerait? D'ailleurs l'intervention de l'état n'a-t-elle pas pour but de corriger le prix de concurrence? La Cour a tâché de répondre à la question à l'aide de statistiques différentes, comparant par exemple les indices des industries sous le régime de la libre concurrence à celui de l'industrie de ciment, etc. Généralement des comparaisons de ce genre ont une

force probante toute relative, mais dans ce cas la disproportion était tellement élevée que nul doute ne subsistait quant aux excès commis par le cartel dans la fixation des prix. D'autres considérations ont d'ailleurs aussi déterminé la sentence; celle par exemple de l'existence d'un bureau central dont les frais d'entretien étaient énormes par rapport au total des ventes, etc...

Quelques mois après, le cartel de carbure de calcium fut aussi dissous pour sa politique contraire à l'intérêt national.

Et c'est deux procès qui ont abouti à la répression des abus et de l'exploitation de la situation de monopole par les cartels, au détriment des consommateurs, prouvent autant, sinon mieux, que les considérations purement théoriques, l'efficacité de la nouvelle loi polonaise.

CONCLUSION

Dans la première partie de cette étude nous avons vu l'état intervenir dans le fonctionnement des trois principaux cartels.

Le mode de son ingérence variait d'un cartel à l'autre, mais toutes ces interventions n'avaient d'autre but que de plier la politique des cartels aux exigences de l'intérêt national. Elles constituaient une innovation importante dans la vie économique: la grande industrie dont l'activité se répercute sur l'économie nationale toute entière doit désormais collaborer avec l'état. Le sentiment national est de nos jours trop faible chez les entrepreneurs pour qu'on leur permette de diriger l'industrie à leur gré. Peut-être à l'avenir l'industriel se sentira-t-il d'abord citoyen et ensuite seulement entrepreneur; ce jour-là, on pourra être sûr qu'il travaillera en accord avec l'intérêt général. Mais d'ici là un contrôle des puissances économiques s'impose. Aussi avons-nous jugé utiles les interventions de l'état polonais.

Mais bientôt, comme nous l'avons vu dans la deuxième partie elles ne suffisent plus. Le nombre de cartels était trop grand pour que l'état pût s'intéresser à chacun d'eux séparément; dans ces conditions ils sont enclins à commettre des abus, à mener une politique nocive.

Nous avons examiné les griefs qu'on élevait contre les cartels dans les différents domaines de leur activité. Nous avons pu constater que des abus sont possibles et que dans certains cas, dans celui notamment des rapports des cartels avec les commerçants, leur politique était expressément contraire à l'intérêt de la Pologne.

C'est alors que l'Etat institue un moyen de réprimer ces abus : la loi des cartels que nous étudions dans la troisième partie.

Cette loi modelée sur des législations étrangères, a comme principale caractéristique le fait qu'elle confère au gouvernement le contrôle effectif des cartels. Elle édicte des règles qui ne valent que par le mode de leur application. Un gouvernement faible, instable, devant compter avec les exigences des différents groupes politiques ne saurait employer la loi d'une manière efficace. Mais ce n'est pas le cas du gouvernement polonais, fort, autoritaire, indépendant. Aussi a-t-il su user des prérogatives que lui conférerait la loi, et a exigé successivement la dissolution du cartel du ciment et de celui de carbure de calcium. Ces dissolutions furent prononcées.

Ces sanctions servent d'exemple à d'autres ententes. Obligées de tenir au courant le Ministre du Commerce et de l'Industrie de leurs agissements, elles savent que tous les abus seront immédiatement et irrévocablement réprimés ; aussi seront-elles très prudentes dans leur politique. Le temps écoulé depuis l'entrée en vigueur de la loi est trop court, pour qu'on puisse en juger les conséquences dans la vie économique du

pays, mais tout laisse prévoir qu'elles seront heureuses.

Par la menace de dissolution qu'il fait planer sur tous les cartels, le gouvernement polonais est arrivé à les diriger effectivement, tout en laissant une large part à l'initiative privée.

Il est arrivé à des résultats analogues dans le domaine social et le domaine financier (1). Il a donc tenté un effort de coordination des activités et s'inspirant du principe de la solidarité nationale, il a tâché de remplacer dans l'économie nationale la lutte par la collaboration, d'éveiller la notion des intérêts nationaux, supérieurs aux intérêts individuels.

C'est un essai difficile qui rencontre maints obstacles.

Il nous semble cependant avoir démontré dans le présent travail que les résultats ont été obtenus à l'égard des ententes entre producteurs.

Dans un avenir plus ou moins proche, on peut espérer que tous les cartels polonais travailleront selon les exigences de l'économie nationale (2).

(1) Voir l'article de M. DEVILLEZ, cit. p. 111.

(2) « Quand la collaboration s'organise entre les diverses industries nationales, entre l'activité privée et l'état, comme elle le fait par la force des choses et le fera de plus en plus, elle aboutit vite, chez les peuples bien doués et bien organisés, à dégager les intérêts supérieurs du pays, ceux auxquels pour le bien commun doivent être subordonnés tous les autres. Ce n'est point par de surveillances jalouses, par de vexations quotidiennes qu'on donnera aux ententes une bonne orientation. C'est par une direction générale de l'activité économique et de l'opinion dans le sens de l'intérêt national. Cette direction ne peut résulter que d'une collaboration de toutes les classes entre elles dans l'état et par l'intermédiaire de l'état ». L. BROCARD, *Principes d'économie nationale et internationale*, t. II.

ANNEXE I

LA LOI DES CARTELS DU 28 MARS 1933

(Le Journal des Lois de la République polonaise

Nr. 31, pos. 270.)

ARTICLE PREMIER

1° Sont soumises à la présente loi les conventions, les décisions et résolutions ayant pour but, par la voie d'engagements réciproques, le contrôle et la régulation de la production, des débouchés, des prix et des conditions d'échange des biens dans le domaine de l'exploitation minière, de l'industrie et du commerce.

2° Les actes juridiques susmentionnés doivent être dressés par écrit sous peine de nullité tant en regard des parties que des tiers.

ARTICLE 2

1° Les conventions désignées par l'article premier doivent être portées à la connaissance du Ministre du Commerce et de l'Industrie en original ou en copie, légalisée par les autorités compétentes ou par les organes du Ministère du Commerce et de l'Industrie, en déans 14 jours de leur conclusion. Tous les changements ou la résiliation de la convention doivent être déclarés sous la même forme et dans le même délai.

2° Sont astreints à cette déclaration tous les participants, à moins que la convention n'en charge pas une personne dé-

terminée ayant son domicile dans le pays. Lorsque un des participants fait la déclaration, tous les autres en sont dispensés.

3° Le Ministre du Commerce et de l'Industrie déterminera, par a voie d'arrêtés, dans quels cas et dans quels délais devront être déclarées les décisions et résolutions visées par l'article premier et désignera les personnes ayant le devoir de déclarer.

ARTICLE 3

1° Le Ministre du Commerce et de l'Industrie tient un registre des cartels.

2° L'objet et le genre d'inscriptions dans le registre des cartels, (inscriptions) faites sur la base des déclarations prévues par l'article 2 et le mode de tenue du registre seront déterminés ultérieurement par le Ministre du Commerce et de l'Industrie par la voie d'arrêtés. Ces inscriptions ne peuvent pas contenir de données divulgant le secret commercial.

3° Chacun peut consulter le registre. Ne peuvent pas être compulsés les documents sur la base desquels l'inscription a été effectuée. L'inscription au registre doit être publiée en extrait dans le *Moniteur Polonais*.

ARTICLE 4

1° Si les conventions, les décisions ou les résolutions, ou le mode de leur exécution constituent une menace au bien public, et en particulier, si la régularisation de la production, des débouchés ou la limitation de la liberté d'échange de biens, ont pour conséquence des effets économiquement nuisibles, ou bien si les prix sont fixés à un niveau économiquement injustifié ou maintenus à ce niveau, il sera prononcé conjointement ou séparément :

1. La résiliation de la convention ou l'annulation de certaines stipulations de la convention ;

2. L'annulation totale ou partielle de la décision ou de la résolution ;

3. L'autorisation aux participants de donner un préavis (de sortie) avant le terme, ou de dénoncer la convention ou bien de se retirer de l'association, sans suites judiciaires à eux préjudiciables ;

4. La dispense aux participants du devoir d'exécuter les décisions et les résolutions, sans suites judiciaires à eux préjudiciables.

2° Dans le cas d'application du point 3 ou 4, chacun des participants restant dans la convention peut, avant le terme, donner un préavis de sortie, dénoncer la convention ou se retirer de l'association, de même que ne pas exécuter les décisions et les résolutions, sans suites judiciaires préjudiciables, à moins que la convention n'en dispose autrement.

ARTICLE 5

1° La Cour des cartels prononce dans les affaires énumérées dans l'article 4 sur la proposition du Ministre du Commerce et de l'Industrie.

2° En soumettant la proposition à la Cour des cartels, le Ministre du Commerce et de l'Industrie peut suspendre partiellement ou totalement l'exécution de la convention, de la décision ou de la résolution.

3° La Cour, examinant sans délai la décision du Ministre, peut l'annuler avant le jugement (sur le fond du procès ; note de l'auteur).

ARTICLE 6

1° La Cour des cartels est instituée auprès de la Cour Suprême.

2° Lorsqu'elle prononce, la Cour (des cartels) est composée de cinq membres : de trois juges de la Cour Suprême, dont un fera fonction de président, délégués par le Collège administratif et de deux membres nommés de deux listes de

personnes, ayant une connaissance particulière des rapports économiques et (possédant) d'autres qualités requises pour les juges de commerce.

3° Les listes sont établies par le Ministre de la Justice : l'une sur l'avis du Ministre du Commerce et de l'Industrie, du Ministre du Trésor, du Ministre de l'Agriculture et des Réformes agraires, du Ministre de Prévoyance sociale et du Ministre de l'Intérieur, l'autre créée par un choix parmi les candidats indiqués dans le triple nombre par la Chambre de Commerce et de l'Industrie de Varsovie, en accord avec les autres Chambres de Commerce et de l'Industrie.

4° Les droits et les devoirs des membres nommés de la liste, la durée de leur fonction, le mode de leur convocation et de leur révocation, ainsi que le mode de leur désignation pour des procès particuliers, seront déterminés par l'arrêté du Ministre de la Justice en accord avec le Ministre du Commerce et de l'Industrie et le Ministre du Trésor.

ARTICLE 7

1° La Cour des cartels applique dans sa procédure les règles de l'article XVII, p. 5, de l'arrêté du Président de la République du 29 novembre 1930, contenant les règles introduisant le Code de procédure civile (le *Journal Officiel des Lois de la R. P.*, Nr. 83) avec cette particularité :

1. Le Ministre du Commerce et de l'Industrie a les droits de partie dans la personne de son délégué ;

2. La Cour peut admettre et approuver des preuves même non invoquées par les parties et non admises par le Code de procédure civile ; en particulier la Cour peut, lorsqu'il existe des actes écrits, admettre la preuve des promesses verbales (faites) lors avant ou après la confection du document, même si elles ne s'accordent pas avec ce dernier ;

3. La Cour prononcera d'office le huis clos total ou partiel au procès, si l'admission du public nuirait à l'intérêt général ; elle le prononcera sur la proposition de l'une des parties, si

elle jugera les raisons invoquées pour fondées, et en particulier si la publicité expose la partie à la divulgation du secret commercial ;

4. La représentation par les avocats n'est pas nécessaire ;

5. La sentence de la Cour est définitive.

2° Le procès doit être entamé dans le délai d'un mois à partir de la déposition de la proposition (du Ministre).

3° D'autres règles concernant le mode de procédure seront déterminées par la voie d'arrêté du Ministre de la Justice en accord avec le Ministre du Commerce et de l'Industrie.

ARTICLE 8

1° La sentence de la Cour des cartels engage toutes les autorités, les tribunaux ordinaires et spéciaux, des cours arbitrales et les Conseils de prud'hommes, et d'autres organes arbitraux.

2° L'affaire en cours devant les autorités et tribunaux mentionnés dans l'alinéa précédent est suspendue dans le cas où le Ministre du Commerce et de l'Industrie dépose une proposition à la Cour des cartels, si la sentence de cette Cour peut avoir une influence affectant la décision des autorités et tribunaux susmentionnés.

ARTICLE 9

1° Les parties aux conventions désignées par l'article premier, sont obligées de présenter au Ministre du Commerce et de l'Industrie, sur sa demande écrite, des livres de commerce et des documents concernant l'exécution de ces conventions, et (sont obligées) de donner tous les éclaircissements.

2° Sont également soumises à cette règle les associations qui auraient pris des décisions et résolutions, désignées par l'article premier.

3° Le Ministre du Commerce et de l'Industrie peut, dans les buts liés à l'exécution de la présente loi, profiter des actes

(appartenant à) des autorités gouvernementales et à des organismes autonomes.

4° Les données ainsi obtenues ne peuvent servir qu'aux fins désignées par la présente loi.

ARTICLE 10

1° Qui portera atteinte aux règles sur les déclarations sera soumis à la peine de l'amende jusqu'à 50.000 zloty.

2° La prononciation de la décision appartient au Ministre du Commerce et de l'Industrie qui dans sa décision indiquera un délai supplémentaire pour l'accomplissement de la déclaration.

3° Si la déclaration ne serait pas faite dans le nouveau délai supplémentaire, une nouvelle amende jusqu'à 100.000 zloty peut être imposée.

4° L'appel à la décision se fait devant la Cour des cartels. Les règles de procédure pénale concernant la procédure dans les affaires administratives seront appliquées.

5° Si, malgré la double amende imposée en vertu de la loi, la déclaration ne serait pas effectuée, le Ministre du Commerce et de l'Industrie peut déposer à la Cour des cartels la proposition de résiliation de la convention, ou bien de l'annulation de la décision ou de la résolution.

ARTICLE 11

1° Qui des participants de la convention l'exécute malgré sa résiliation ou suspension (les articles 4 et 5) ou exécute une résolution ou un arrêté annulés ou suspendus est passible d'une amende allant jusqu'à 500.000 zloty.

2° Sont appelés à la prononcer les tribunaux de district (tribunaux de deuxième instance), composés de trois membres.

3° Le délégué du Ministre du Commerce et de l'Industrie peut soutenir l'accusation à côté du procureur et a tous les droits de partie.

4° L'action en justice est entamée sur la proposition du Ministre du Commerce et de l'Industrie.

5° Si la partie (qui exécute la convention, etc.) influence par son fait la circulation ou le prix d'un objet traité en bourse, ou d'un objet de première nécessité, elle est passible de peine prévue par l'article 171 du Code pénal.

ARTICLE 12

1° Qui sciemment fera une fausse déposition devant le Ministre du Commerce et de l'Industrie, ou bien présentera des fausses preuves ou données, ou entravera l'exécution des devoirs d'un témoin ou d'un expert devant la Cour, emploiera des répressions pour les dépositions faites envers le témoin, l'expert ou la personne appelée à représenter l'association, ou les parties de la convention, de la résolution ou de l'arrêté, sera passible, si pour ce fait une peine plus sévère n'est pas prévue, de peine de prison allant jusqu'à un an ou d'une amende de 50.000 zloty, ou de ces deux peines conjointement.

ARTICLE 13

1° Qui ne permettra pas à la personne déléguée par le Ministre du Commerce et de l'Industrie de compulser les livres et des documents ainsi que (ne lui permettra pas) d'en faire copie, ou bien n'exécutera pas l'ordre de les montrer ou déposer, est passible, si pour le fait une peine supérieure n'est pas prévue, de peine d'arrestation allant jusqu'à six mois ou d'une amende jusqu'à 10.000 zloty, ou bien de ces deux peines conjointement.

ARTICLE 14

1° L'enregistrement et l'action devant la Cour des cartels sont exemptés du paiement du droit de timbre.

2° La Cour des cartels ordonnera à la partie adverse, sur la proposition du Ministre du Commerce et de l'Industrie, le paiement des frais de procès sans que ceux-ci peuvent dépasser 20.000 zloty et le paiement des frais de justice. Dans les affaires pénales, la Cour des cartels ordonnera le paiement des frais de procès et de justice d'après les principes généraux appliqués dans les tribunaux de première instance.

ARTICLE 15

1° La participation des entrepreneurs nationaux, non liés entre eux par des conventions, résolutions et arrêtés visés par l'article premier, aux conventions des entrepreneurs étrangers (conventions) dont le contenu répond à l'article premier, doit être déclarée et enregistrée selon les règles des articles 2, 3 et 17; les règles de l'article 10 y seront appliquées, à l'exception du dernier alinéa de cet article.

2° Les règles désignant les conditions de participation des entrepreneurs nationaux, non liés entre eux par des conventions, décisions ou résolutions de l'article premier, aux conventions des entrepreneurs étrangers (conventions) dont le contenu répond à l'article premier de la présente loi, seront établies par la voie d'arrêté du Conseil de Ministres sur la proposition du Ministre du Commerce et de l'Industrie.

3° La violation de ces règles sera passible de peines prévues par l'article 2, en appliquant les alinéas 2 et 4 de cet article.

4° La participation des associations des entrepreneurs nationaux (article premier) aux conventions étrangères dont le contenu répond à l'article premier de la présente loi, doit être déclarée au Ministère du Commerce et de l'Industrie en original ou en copie, légalisée par des organes appelés à cela ou par des organes du Ministère du Commerce et de l'Industrie dans les 14 jours suivant l'adhésion à la convention.

ARTICLE 16

1° Les dispositions de la présente loi ne sont pas applicables aux associations des entrepreneurs créées sur la base des règles spéciales.

ARTICLE 17

1° Les conventions, résolutions et décisions définies par l'article premier qui existent le jour où la présente loi entrera en vigueur, doivent être déclarées en original ou en copie, légalisée par les organes appelés à cela ou par les organes du Ministère du Commerce et de l'Industrie endéans les 30 jours d'entrée en vigueur de l'arrêté prévu par l'article 2; les articles 2, 3 et 10 seront respectivement appliqués.

ARTICLE 18

1° L'exécution de la présente loi est confiée au Ministre du Commerce et de l'Industrie ainsi qu'au Ministre de la Justice, à chacun dans le domaine propre de leurs fonctions.

ARTICLE 19

1° La présente loi entre en vigueur sur toute l'étendue du territoire de l'Etat, après deux mois suivant sa publication.

2° Simultanément tomberont en déchéance toutes les règles juridiques concernant les affaires (régérées) visées par la présente loi.

3° Les règles de la présente loi n'affectent pas les décisions de l'arrêté du Président de la République du 15 février 1928 ayant trait à la création de l'Institut de Recherches sur la conjoncture et les prix (*Journal Officiel de la R. P.*, n° 17, pos. 144).

ANNEXE II

LES PRINCIPAUX CARTELS POLONAIS

Il existe, en Pologne, 63 cartels dont voici les principaux :

Les cartels de l'acide sulfurique, de l'azote, du charbon, du coke, de colle d'os, des émailleries, du fer, des fils peignés, des fils cardés, du jute, des lampes électriques, des levures, des manchons à gaz de la margarine, du papier, de la paraffine, du pétrole, du plomb, de la potasse, de la soude, du sucre, des tuyaux, du zinc, etc., etc.

1. BAUDHUIN (F.). — Cours d'économie politique. Louvain, 1932-1933.
2. — La politique économique. Louvain, 1933.
3. BROCARD (L.). — Principes d'économie nationale et internationale. Paris, 1929-1931.
4. — Les conditions générales de l'activité économique. Paris, 1934.
5. DESCHAMPS (F.). — Cours. Anvers, 1931-1932.
6. GLIWIC (H.). — Miedzynarodowe porozumienia producentow. (Les ententes internationales des producteurs). Warszawa, 1930.
7. ISAY (R.) et TSCHIERSKY (S.). — Die Kartellverordnung. (La loi des cartels). Berlin, 1931.
8. KELEMAN (S.). — Kartelrechtliche Probleme. (Les questions du droit relatives aux cartels). Berlin, 1929.
9. — 6
10. LIEFMANN (R.). — Kartelle, Konzerne und Trusts. Stuttgart, 1930.
11. MAC GREGOR. — Les cartels internationaux. Genève, 1927.
12. MARTIN SAINT-LÉON. — Cartels et trusts. Paris, 1909.
13. MAZEAUD. — Le régime juridique des ententes industrielles et commerciales en France. Paris, 1928.

14. PIOTROWSKI (R.). — Kartele i trusty, ich geneza i rozwój historyczny, pod względem ekonomicznym i prawnym. (Les cartels et les trusts, leur génèse et leur développement historique, du point de vue économique et juridique). Warszawa, 1933.
15. REBOUD (P.). — Précis d'économie politique. Paris, 1932.
16. ROUSIERS (P. de). — Les syndicats industriels et producteurs en France et à l'étranger. Paris, 1912.
17. STAFFEL (W.). — Verordnung gegen Missbrauch Wirtschaflicher Machstellungen. Berlin, 1926.
18. VINER (S.). — Dumping a problem in international trade. (Le dumping, problème du commerce international). Chicago, 1923.
19. — Mémoire sur le dumping. Genève, 1926.

II. — *Ouvrages relatifs à la Pologne*

1. BATTAGLIA (R.). — Aktywizacja bilansu handlowego. (L'activation de la balance commerciale). Poznan, 19 .
2. — Państwo a kartele, koncerny i trusty. (L'état et les cartels conzernes et trusts). Warszawa, 1929.
3. — Zagadnienie kartelizacjiw Polsce. Ceny a kartele. (Les questions de cartellisation en Pologne. Les prix et les cartels). Varsovie, 1933.
4. — Bilans gospodarczy dziesięciolecia Polski Odrodzonej. Praca zbiorowa pod redakcją dr. St. Zaleskiego. (Le bilan économique de dix années de la Pologne Ressuscitée. Ouvrage collectif sous la rédaction du dr. St. Zaleski). Poznan, 1929.
5. BRAUN (J.). — Ustawa kartelowa. (La loi des cartels). Warszawa, 1933.
6. GLIWIC (H.). — Międzynarodowa wzajemność ekonomiczna a polska polityka gospodarcza. (L'interdépendance économique internationale et la politique économique de la Pologne). Warszawa-Kalisz, 1928.

7. GRABINSKI (H.). — Srodki aktywizacji polskiego bilansu handlowego. (Les moyens d'activer la balance commerciale polonaise). Poznan, 1930.
8. GRINCAJGIER (J.). — Le charbon polonais. Thèse Nancy, 1934.
9. KUTTEN (V.). — Zagadnienia kartelowe. (Les problèmes de la cartellisation). Warszawa, 1933.
10. LAUTERBACH (S.). — Przymus kartelowy na zadanie przemyslu. (Les cartels obligatoires ; l'exigence de l'industrie). Warszawa, 1933.
11. — Finansowanie przez skarb zycia prywatno-gospodarczego. (Le financement par l'état de la vie économique privée). Krakow, 1932.
12. LANDSBERG (F.). — Uwagi w sprawie kryzysu gospodarczego w Polsce. (Remarques concernant la crise économique en Pologne).
13. — Na froncie gospodarczym. W 10-ta rocznice odzyskania niepodleglosci. (Sur le front économique. Le dixième anniversaire du recouvrement de l'Indépendance). Warszawa, 1928.
14. PASZKOWSKI (S.). — Organizacja polskiego przemyslu weglowego. (L'organisation de l'industrie polonaise du charbon). Warszawa, 1931.
15. PERETZ (A.). — Od kartelu do koncernu. (Du cartel au conzern). Warszawa, 1929.
16. Piec lat na froncie gospodarczym 1926-13. V-1931 patrz artykuły nastepujace:
IVANKA (A.). — Zagadnienie kartelizacji w Polsce.
SOKOŁOWSKI (K.). — Dumping.
(Cinq années sur le front économique 1926-13. V-1931. Voir les articles de M. IVANKA : Les questions de cartellisation en Pologne, et de M. SOKOŁOWSKI : Le dumping.)

17. POZNANSKI (M.-I.). — O idee panstwowa w przemysle polskim. (Pour l'idée nationale dans l'industrie polonaise). Lodz, 1933.
18. SOKOLOWSKI (K.). — Dumping. (Le dumping). Warszawa, 1932.
19. SZAWLESKI (M.). — Polska na tle gospodarki swiatowej. (La Pologne et l'économie mondiale).
20. WINAWEROWNA (B.). — Znaczenie wywozu dla przemyslu polskiego. (L'importance de l'exportation pour l'industrie polonaise). Warszawa, 1930.
21. ZAJDENMAN (M.). — Handel wobec kartelizacji przemyslu. (Le commerce et la cartellisation de l'industrie). Warszawa, 1933.
22. ZWEIG (F.). — Kartelizacja przemyslu polskiego; referat wygloszony na zjeździe ekonomistów polskich w Poznaniu, w czerwcu. (La cartellisation de l'industrie polonaise; conférence faite au Congrès des Economistes polonais, en juin 1929).
23. TENNENBAUM (H.). — Struktura gospodarstwa polskiego, t. I. (La structure de l'économie polonaise, t. I). Warszawa, 1932.

III. — *Revue et journaux*

Ekonomista.
Gazeta handlowa.
Gazeta Polska.
Gazeta Warszawska.
Kartell-Rundschau.
Konjunktura gospodarcza.
Kurjer Polski.
Kurjer Warszawski.
Nasz Przegląd.
Polska Gospodarcza.
Przegląd gospodarczy.
Revue d'économie politique.
Revue politique et parlementaire.
Rolnictwo.

Parmi les nombreux articles publiés par ces revues et journaux, nous avons principalement étudiés ceux de MM. FABIERKIEWICZ, GLIWIC, LAUFFENBURGER, MATUSZEWSKI, PECHE, ROSE, ROTENSTREICH, RYBARI, WIELOWIEJSKI, etc.

Enfin, les chiffres cités au cours du travail proviennent principalement des revues suivantes :

Maly rocznik statystyczny (Le petit annuaire statistique),
Wiadomosci statystyczne (Les nouvelles statistiques) et de l'enquête du docteur BATTAGLIA.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
INTRODUCTION	7

PREMIÈRE PARTIE

LA STRUCTURE DES CARTELS POLONAIS

CHAPITRE PREMIER. — <i>Le cartel de l'industrie charbonnière</i>	13
§ 1. La situation des charbonnages polonais et la cartellisation	14
§ 2. La convention polonaise du charbon.....	16
I. L'attribution des contingents de vente.	17
II. La question de l'exportation	19
§ 3. L'intervention du gouvernement polonais dans le cartel	21
I. Les causes de l'intervention gouvernementale	21
II. Les moyens de l'intervention gouvernementale	23
CHAPITRE II. — <i>Les cartels du fer</i>	25
§ 1. Le Syndicat des Hauts Fourneaux polonais.	25
I. Le bureau central de vente.....	26
II. La transformation de la structure de l'industrie du fer	30
III. Le cartel du fer et les commerçants.	32

	Pages
§ 2. Le cartel polonais et le marché international.	35
§ 3. L'intervention du gouvernement dans le cartel et ses effets.....	38
CHAPITRE III. — <i>Le cartel de l'industrie pétrolière</i>	41
§ 1. L'industrie polonaise du pétrole et la cartelisation	41
§ 2. Le Syndicat du pétrole.....	42
I. La répartition du pétrole brut entre les participants au cartel	44
II. Le Bureau central de vente.....	47
III. L'exportation du pétrole.....	48
CHAPITRE IV. — <i>Les autres ententes</i>	50

DEUXIÈME PARTIE

LE RÔLE DES CARTELS DANS L'ÉCONOMIE NATIONALE

CHAPITRE PREMIER. — <i>La politique de prix des cartels polonais</i>	55
§ 1. Le problème des « ciseaux » entre les prix industriels et les prix agricoles.....	58
§ 2. Les prix actuels des cartels polonais comparés aux prix du passé et aux prix des cartels étrangers	60
I. Les variations dans les temps des prix des cartels polonais	61
II. Les prix des cartels polonais comparés à ceux des autres pays.....	63

	Pages
§ 3. Comment se présente en réalité la question de l'indice de prix des cartels.....	68
§ 4. L'abaissement des prix des cartels aurait-il des conséquences heureuses?.....	69
I. Les conséquences d'une baisse des prix industriels pour l'agriculture	70
II. Les conséquences d'une baisse des prix industriels pour l'économie nationale..	72
§ 5. Les primes payées par les cartels aux usines immobilisées et le prix de revient du produit.	73
§ 6. Le coût d'administration des cartels polonais.	74
CHAPITRE II. — <i>Les cartels et l'exportation</i>	79
§ 1. La nécessité du dumping pour l'économie polonaise	79
§ 2. Les cartels comme base du dumping en Pologne	89
CHAPITRE III. — <i>Les cartels et le commerce</i>	95
§ 1. L'influence des cartels sur la situation des commerçants	96
§ 2. La politique des cartels envers le commerce et l'intérêt général de la Pologne.....	99
CHAPITRE IV. — <i>Les cartels et l'industrie</i>	102
§ 1. Les cartels et les industriels.....	102
§ 2. L'influence des cartels sur l'industrie.....	104
I. L'influence des cartels sur la modernisation et le développement de l'industrie pendant la prospérité.....	105

	Pages
II. L'influence des cartels sur la modernisation et le développement de l'industrie pendant la dépression.....	106
CHAPITRE V. — <i>Les cartels polonais et les ouvriers....</i>	109
CHAPITRE VI. — <i>Les cartels obligatoires et les cartels facultatifs</i>	112

TROISIÈME PARTIE
LE RÉGIME JURIDIQUE
DES CARTELS POLONAIS

CHAPITRE PREMIER. — <i>Les dispositions essentielles de la loi</i>	127
§ 1. Le contrôle et la publicité des cartels.....	129
I. L'utilité de la publicité des actes des cartels	129
II. Les moyens de la publicité contenus dans la loi polonaise.....	130
§ 2. La Cour des cartels.....	134
I. Les cas dans lesquels la Cour des cartels sera appelée à juger.....	135
II. L'organisation de la Cour des cartels.....	138
§ 3. La question des ententes internationales....	140
§ 4. Les sanctions de la loi des cartels.....	142
I. Les sanctions principales de la loi....	142
II. Les sanctions secondaires de la loi....	143
§ 5. Le domaine d'application de la loi.....	145

	Pages
CHAPITRE II. — <i>Les répercussions de la loi</i>	147
CONCLUSION	151
ANNEXE I. — <i>La loi des cartels</i>	155
ANNEXE II. — <i>Les principaux cartels</i>	164
BIBLIOGRAPHIE	165

VU :

Nancy, le 10 décembre 1934.

Le Président de la Thèse,

L. BROCARD.

VU :

Nancy, le 12 décembre 1934.

Le Doyen de la Faculté de Droit,

SENN.

VU ET PERMIS D'IMPRIMER :

Nancy, le 13 décembre 1934.

Le Recteur de l'Académie,

L. BRUNTZ,

Président du Conseil de l'Université.

